

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Bantuan Hukum Dan Pemberi Bantuan Hukum**

##### **1. Ruang Lingkup Bantuan Hukum**

###### **a. Pengertian Bantuan Hukum**

Pada dasarnya, bantuan hukum berasal dari kata “bantuan” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yang berarti pertolongan atau sokongan, yakni pertolongan tanpa mengharapkan imbalan. Kata “hukum” mengandung pengertian keseluruhan kaidah atau norma, nilai sebagai petunjuk atau pedoman mengenai suatu segi kehidupan masyarakat dengan maksud untuk menciptakan kedamaian yang bersifat memaksa untuk melindungi kepentingan manusia dalam masyarakat.

Istilah bantuan hukum di Indonesia bisa dikatakan sebagai hal yang baru dibandingkan dengan negara-negara barat. Masyarakat Indonesia baru mengenalnya sekitar tahun tujuh puluhan. Konsep dan ide bantuan hukum di Indonesia pada hakikatnya tidak terlepas dari arus perkembangan bantuan hukum yang terdapat dalam negara-negara yang telah maju. Memberikan suatu pengertian atau merumuskan suatu definisi terhadap bantuan hukum bukanlah perkara yang mudah karena kompleksitas permasalahannya tidak hanya mengenai hukum dan perkembangan masyarakatnya tetapi juga menyangkut keberadaan dan program bantuan hukum itu sendiri.

Terlepas berbagai kompleksitas sebagaimana dimaksud diatas, pengertian bantuan hukum sendiri terdapat dalam berbagai perundang-undangan dan menurut para ahli.

### **1) Pengertian Bantuan Hukum Dalam Perundang-undangan**

#### **a) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP**

Tidak satupun pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang memberikan definisi tentang bantuan hukum, namun istilah pemberian bantuan hukum dalam KUHAP hanya sebagai dasar hukum bagi masyarakat tidak mampu (miskin) yang sedang bermasalah dalam wilayah hukum pidana. Dalam KUHAP hanya menyinggung sedikit saja tentang bantuan hukum, hal yang disinggung mengenai bantuan hukum yang diatur dalam KUHAP tersebut hanya mengenai kondisi bagaimana tersangka atau terdakwa mendapatkan bantuan hukum dan tidak memaparkan secara jelas apa sebenarnya yang dimaksud sebagai bantuan hukum dalam KUHAP itu sendiri. Secara sepintas, pengertian bantuan hukum disebutkan dalam pasal 1 butir 13 yang berbunyi: Penasehat hukum adalah orang yang memenuhi syarat yang ditentukan oleh atau berdasar pada undang-undang untuk memberi bantuan hukum. Sekiranya pengertian ini yang digunakan, berarti bantuan hukum yang dimaksud dalam

KUHAP meliputi pemberian bantuan hukum secara profesional dan formal yakni dalam bentuk pemberian jasa bantuan hukum bagi setiap orang yang sedang dalam kasus tindak pidana. Dari pengertian yang terkandung dalam pasal 1 butir 13 tadi tersirat makna bahwa jaminan pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma belum mengatur secara lengkap. Walaupun penjelasan lebih lanjut dalam pasal-pasal berikutnya tetapi sekilas tentang bantuan hukum dalam KUHAP yang diatur dalam pasal 54<sup>12</sup> sampai pasal 65 KUHAP hanya menegaskan hak tersangka atau terdakwa untuk mendapatkan bantuan hukum dari seorang penasehat hukum atau lebih selama dan pada saat tingkat pemeriksaan. M. Karjadi dan R. Soesilo dalam bukunya “Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dengan penjelasan resmi dan komentar” mengatakan bahwa bantuan hukum dalam pasal 54 adalah bantuan hukum yang diberikan oleh penasehat hukum bagi tersangka atau terdakwa yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih dan pemberian bantuan hukum untuk masyarakat miskin tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih dan tidak mempunyai penasehat hukum sendiri.

---

<sup>12</sup> Lihat pasal 54 KUHAP menyatakan bahwa:

*“Guna kepentingan pembelaan, tersangka atau terdakwa berhak mendapat bantuan hukum dari seorang atau lebih penasehat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan, menurut tata cara yang ditentukan dalam undang-undang ini”.*

b) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat

Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Advokat mengatakan bahwa Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Advokat secara cuma-cuma kepada klien yang tidak mampu.

c) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Bantuan Hukum mengatakan bahwa Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum.

d) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tatacara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum, dalam pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum.

e) Permenkumham Nomor 3 Tahun 2013 tentang Tata Cara Verifikasi dan Akreditasi Lembaga Bantuan Hukum atau Organisasi Kemasyarakatan Dan Permenkumham Nomor 1 Tahun 2018 tentang Paralegal Dalam Pemberian Bantuan Hukum.

Kedua Permenkumham diatas memberikan pengertian yang sama tentang bantuan hukum, yakni bantuan hukum adalah

jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum.

Terhadap Penerima Bantuan Hukum sebagaimana termaktub pada peraturan tersebut diatas, yang dimaksud dengan Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin<sup>13</sup> yang meliputi setiap orang atau sekelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri. Hak dasar yang dimaksud meliputi antara lain<sup>14</sup>: hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan.

## **2) Pengertian Bantuan Hukum Menurut Ahli**

Bantuan Hukum merupakan upaya untuk membantu orang yang tidak mampu dalam bidang hukum. Dalam pengertian sempit, bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan secara cuma-cuma kepada klien tidak mampu<sup>15</sup>. Bantuan hukum dalam pengertiannya yang lebih luas dapat diartikan sebagai upaya untuk membantu golongan yang tidak mampu dalam bidang hukum. Dalam pengertian yang lebih luas ini, menurut Adnan Buyung

---

<sup>13</sup> Lihat pasal 1 angka 2 UU Nomor 16 tahun 2011 tentang Bantuan Hukum

<sup>14</sup> Lihat pasal 5 UU Nomor 16 tahun 2011 tentang Bantuan Hukum

<sup>15</sup> AUSAID, YLBHI, PSHK, dan IALDF, *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia (Pedoman Anda Memahami Dan Menyelesaikan Masalah Hukum)* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008) Hal 33

Nasution<sup>16</sup>, upaya ini mempunyai tiga aspek yang saling berkaitan, yaitu: aspek perumusan aturan-aturan hukum; aspek pengawasan terhadap mekanisme untuk menjaga aturan-aturan itu untuk ditaati; dan aspek pendidikan masyarakat agar aturan-aturan itu dihayati. Dari pemikiran Adnan Buyung Nasution tersebut setidaknya ada dua hal penting yang berkaitan dengan bantuan hukum dalam pengertiannya yang luas<sup>17</sup>, *pertama* ia merupakan suatu gerakan untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat sehingga masyarakat akan menyadari hak-hak dan kewajiban mereka sebagai manusia dan sebagai warga negara Republik Indonesia. *kedua*, bantuan hukum juga berarti usaha untuk melakukan perbaikan-perbaikan hukum agar hukum dapat memenuhi kebutuhan rakyat dan mengikuti perubahan keadaan. Penulis sendiri sependapat dengan ketiga aspek yang dikemukakan oleh Adnan Buyung Nasution, karena sangat berbahaya apabila pembentuk perundang-undangan berpendapat bahwa aturan-aturan hukum yang berlaku saat ini sudah sempurna dan cukup mampu menanggulangi segala kebutuhan masyarakat miskin dalam pemberian bantuan hukum. Sehingga terhadap aturan-aturan hukum yang sudah ada sekarang harus dilakukan kajian ulang untuk perbaikan maupun perubahan agar aturan-aturan hukum

---

<sup>16</sup> Adnan Buyung Nasution, *Bantuan Hukum di Indonesia* dalam Bambang Sunggono dan Aries Harianto, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia* (Bandung: Mandar Maju, 2009) Hal 7

<sup>17</sup> Febri Handayani, SHi, SH.,MH, *Bantuan Hukum di Indonesia* (Yogyakarta: Kalimedia, 2016) Hal 3

tersebut mampu mengimbangi perkembangan dan kemajuan masyarakat.

Dalam pengertian bantuan hukum yang lingkup kegiatannya cukup luas juga ditetapkan oleh loka karya Bantuan Hukum Tingkat Nasional pada tahun 1978 yang menyatakan bahwa<sup>18</sup>:

Bantuan hukum yang merupakan kegiatan pelayanan hukum yang diberikan kepada golongan yang tidak mampu (miskin) baik secara perorangan maupun kepada kelompok-kelompok masyarakat tidak mampu maupun kepada kelompok-kelompok masyarakat tidak mampu secara kolektif. Lingkup kegiatannya adalah meliputi:

- a. pembelaan;
- b. perwakilan baik diluar maupun didalam pengadilan;
- c. pendidikan;
- d. penelitian; dan
- e. penyebaran gagasan.

Sebelumnya, pada tahun 1976 Simposium Badan Kontak Profesi Hukum Lampung juga merumuskan pengertian bantuan hukum sebagai pemberian bantuan hukum bagi para pencari keadilan yang sedang berhadapan dengan hukum baik pemberian bantuan hukum didalam maupun diluar pengadilan.

Aspek perumusan bantuan hukum yang lingkup kegiatannya cukup luas yang dikemukakan dalam loka karya pada tahun 1976 dan 1978 diatas masih terdapat relevansinya dengan model maupun ide bantuan hukum yang dikehendaki oleh negara saat ini, hal tersebut dapat dilihat dari peraturan perundang-

---

<sup>18</sup> *Ibid*,

undangan yang mengatur tentang bantuan hukum bagi masyarakat tidak mampu yang sedang berhadapan dengan hukum.

M. Yahya Harahap<sup>19</sup> mengemukakan pengertian bantuan hukum memiliki 3 (tiga) ciri dalam istilah yang berbeda:

*Pertama, Legal Aid* yang berarti pemberian jasa dibidang hukum kepada seseorang yang terlibat dalam suatu kasus atau perkara. Pada *legal aid* ini pemberian jasa atau bantuan hukum menekankan pada pemberian secara cuma-cuma dan lebih dikhususkan bagi masyarakat tidak mampu pada lapisan masyarakat miskin. *Kedua, yaitu Legal Assistance*, pada jenis jasa hukum *legal assistance* mengandung pengertian yang lebih luas daripada *legal aid*, karena pada *legal assistance* selain memberikan jasa bantuan hukum bagi mereka yang mampu membayar prestasi juga memberikan jasa bantuan hukum secara cuma-cuma bagi masyarakat miskin yang tidak mampu membayar prestasi. *Ketiga, yaitu Legal Service*, konsep dan makna dalam *legal service* lebih luas dibandingkan dengan konsep dan tujuan *legal aid* dan *legal assistance*, karena pada *legal service* terkandung makna dan tujuan: (a) memberi bantuan hukum kepada masyarakat dengan tujuan untuk menghapus perilaku diskriminatif dalam memberikan bantuan hukum bagi masyarakat berpenghasilan kecil dengan masyarakat kaya yang menguasai sumber dana dan posisi kekuasaan. (b) memberi pelayanan hukum bagi yang membutuhkan guna mewujudkan kebenaran hukum itu sendiri oleh aparat penegak hukum dengan jalan menghormati hak asasi yang telah dijamin oleh hukum tanpa memandang perbedaan golongan kaya maupun golongan miskin. (c) pemberian bantuan hukum dalam *legal service* cenderung menghendaki penyelesaian perkara dengan jalan mengutamakan cara perdamaian.

Jika dicermati apa yang dikemukakan oleh M. Yahya Harahap dimuka, dapat diartikan bahwa pengertian bantuan hukum dimaksud dalam KUHAP adalah meliputi jasa pemberian

<sup>19</sup>*Opcit*, M. Yahya Harahap, SH hal 244



bantuan hukum secara profesional dan formal, dalam bentuk jasa pemberian bantuan hukum setiap orang yang terlibat dalam setiap kasus tindak pidana, baik secara cuma-cuma kepada mereka yang tidak mampu dan miskin maupun memberi bantuan kepada mereka yang mampu oleh para Advokat dengan cara memberi imbalan jasa.

Tentang *legal service*, Clarence J. Dias mengemukakan bahwa “*legal service*” lebih tepat diartikan sebagai “pelayanan hukum”. Lebih lanjut tentang pengertian bantuan hukum ini, Clarence J Dias mengatakan yang dimaksud dengan bantuan hukum adalah:<sup>20</sup>

Segala bentuk pemberian layanan oleh kaum profesi hukum kepada khalayak didalam masyarakat dengan maksud untuk menjamin agar tidak ada seorangpun didalam masyarakat yang terampas haknya untuk memperoleh nasehat-nasehat hukum yang diperlukannya hanya oleh karena tidak dimilikinya sumber daya finansial yang cukup.

Melalui pengertian diatas, Clarence J Dias, ingin menegaskan bahwa tidak ada perbedaan perlakuan bagi setiap orang yang sedang bermasalah dengan hukum atau yang telah dirampas hak-haknya untuk tidak memperoleh bantuan hukum.

---

<sup>20</sup> Clarence J Dias, (*Recearch on legal service and proverty: its is relevance to the design of legal service programs in developing countries*) Dalam Bambang Sunggono dan Aries Harianto, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia* ( Bandung: Mandar Maju, 2009) Hal 10

Lebih lanjut Clarence J Dias menyatakan, pelayanan hukum akan mencakup pelbagai macam kegiatan yang meliputi:<sup>21</sup>

- a. pemberian bantuan hukum;
- b. pemberian bantuan untuk menekankan tuntunan agar sesuatu hak yang telah diakui oleh hukum akan tetapi yang selama ini tidak pernah diimplementasikan tetap dihormati;
- c. usaha-usaha agar kebijaksanaan hukum (*legal policies*) yang menyangkut kepentingan orang-orang miskin dapat diimplementasikan secara lebih positif dan simpatik;
- d. usaha-usaha untuk meningkatkan kejujuran serta kelayakan prosedur di pengadilan dan di aparat-aparat lain yang menyelesaikan sengketa melalui usaha perdamaian;
- e. usaha-usaha untuk memudahkan pertumbuhan dan perkembangan hak-hak dibidang yang belum dilaksanakan atau diatur oleh hukum secara tegas;
- f. pemberian bantuan-bantuan yang diperlukan untuk menciptakan hubungan-hubungan kontraktual, badan-badan hukum atau organisasi-organisasi kemasyarakatan yang sengaja dirancang untuk memaksimumkan kesempatan dan kemanfaatan yang telah diberikan oleh hukum.

Dengan demikian, dari pemikiran Clarence J Dias diatas dapat diketahui bahwa bantuan hukum adalah merupakan salah satu kegiatan dari pelayanan hukum.

---

<sup>21</sup> *Ibid*,

### **b. Ruang Lingkup Dan Jenis-Jenis Bantuan Hukum**

Ruang lingkup Bantuan Hukum setelah kelahiran organisasi bantuan hukum atau lebih dikenal dengan istilah Lembaga Bantuan Hukum, yaitu memberikan pelayanan dan pemberian jasa kepada para pencari keadilan. Pada umumnya, yang diberikan adalah:<sup>22</sup>

1. Nasehat-nasehat dan pelayanan serta penerangan hukum mengenai pihak-pihak, posita dan duduk perkara masing-masing, akibat hukum, putusan dan pelaksanaan putusan, perdamaian dan sebagainya;
2. Menjadi pendamping dalam perkara tindak pidana, yang tersangkanya sedang/atau akan diperiksa oleh penyidik atau menjadi pembela dalam perkara tindak pidana yang terdakwa sedang akan diperiksa di pengadilan;
3. Menjadi kuasa atau wakil dari pencari keadilan dalam perkara perdata.

Selain daripada ruang lingkup kegiatan pemberian bantuan hukum dimuka, ruang lingkup pemberian bantuan hukum juga dapat ditinjau dari segi bidang tata hukum yang dapat diberikan bantuan hukum. Bidang-bidang tata hukum yang menjadi ruang lingkup bantuan hukum diantaranya adalah Keputusan Hukum Administrasi Negara, perkara Hukum publik (Pidana), perkara Hukum privat (Perdata), Hukum Acara maupun Hukum Internasional. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum mengatur secara khusus dalam Bab II tentang ruang lingkup bantuan hukum. Pasal 4 Undang-Undang Bantuan Hukum mengatakan bahwa:

- (1) Bantuan hukum diberikan kepada penerima bantuan hukum yang menghadapi masalah hukum;

---

<sup>22</sup> *Opcit*, Febri Handayani, Hal 18

- (2) Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi masalah keperdataan, pidana, dan tata usaha negara baik litigasi maupun nonlitigasi;
- (3) Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum penerima.

Bantuan Hukum yang diberikan kepada penerima bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 ayat (1) diatas adalah bantuan hukum yang diberikan kepada masyarakat miskin yang sedang berhadapan dengan hukum.

Pasal 5 Undang-undang Bantuan Hukum mengatur ciri-ciri golongan miskin yang bisa menerima bantuan hukum secara cuma-cuma. Pasal 5 menentukan bahwa penerima bantuan hukum tersebut meliputi setiap orang atau sekelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri. Adapun yang dimaksud dengan hak dasar itu diantaranya: hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan.

Namun melihat konsepsi bantuan hukum yang di introduksi oleh Undang-Undang Bantuan Hukum, maka bantuan hukum yang dimaksud bukan semata-mata proses penyelesaian sengketa saja, seperti yang dihadapi dalam proses peradilan, namun ada juga suatu upaya untuk menciptakan kemudahan dan pemerataan akses bantuan hukum dan juga ada bentuk penyuluhan hukum, konsultasi hukum, penelitian hukum dan pemberdayaan masyarakat. Soerjono Soekanto

dalam bukunya Febri Handayani<sup>23</sup>, mengemukakan bahwa pemberian bantuan hukum mencakup kemungkinan-kemungkinan sebagai berikut:

1. Pemberian informasi hukum, misalnya memberitahukan kepada seorang pegawai negeri tentang hak-hak dan kewajibannya sebagai pegawai negeri;
2. Pemberian nasihat hukum, misalnya menjelaskan apa yang harus dilakukan seseorang yang akan membeli rumah atau tanah;
3. Pemberian jasa hukum, misalnya membantu seseorang untuk menyusun surat gugatan;
4. Bimbingan, yaitu pemberian jasa secara kontinyu;
5. Memberikan jasa perantara, misalnya menghubungkan dengan warga masyarakat dengan instansi-instansi tertentu yang berkaitan dengan masalah-masalah hukum yang dihadapinya;
6. Menjadi kuasa warga masyarakat didalam atau diluar pengadilan.

Konsep bantuan hukum dalam UU Bantuan Hukum merupakan kristalisasi dari turut sertanya negara dalam penyelenggaraan bantuan hukum, hal ini sejalan dengan apa yang dinyatakan oleh Cappelletti dan Gorley dalam artikelnya yang berjudul *"legal aid: modem themes and variantions"*<sup>24</sup> yaitu pada dasarnya terdapat 2 (dua) model sistem bantuan hukum, diantaranya yaitu:

#### 1. Model Yuridis Individual

Bantuan Hukum dapat dilihat sebagai suatu hak yang diberikan oleh negara kepada warga masyarakat untuk

<sup>23</sup> *Opcit*, Febri Handayani, Hal 19

<sup>24</sup> Cappelitti Dan Gorley Dalam Jurnal Ni Komang Sutrisni, SH., M.H, *Tanggungjawab Negara Dan Peranan Advokat Dalam Pemberian Bantuan Hukum Terhadap Masyarakat Tidak Mampu*. Jurnal Advokasi Vol 5 No. 2 September 2015

melindungi kepentingan-kepentingan individual, dan dilain pihak sebagai suatu hak akan kesejahteraan.

Model yuridis individual ini adalah ciri pola klasik dari bantuan hukum, artinya pemberian bantuan hukum baru dapat diberikan tergantung pada permintaan masyarakat yang membutuhkan.

## 2. Model kesejahteraan

Pada model ini, memandang bantuan hukum sebagai bagian dari haluan sosial, misalnya untuk menetralkan ketidakpastian atau kemiskinan. Diperlukan peran negara untuk ikut campur dalam model kesejahteraan, yakni untuk memenuhi kebutuhan dasar warga masyarakat dan bantuan hukum sebagai salah satu cara untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

Sehingga ruang lingkup dalam model kesejahteraan ini lebih luas, hal ini karena bantuan hukum menjadi bagian dari program pengembangan sosial atau perbaikan sosial.

Namun konsep yang dikemukakan oleh Cappellitti dan Gorley berbeda dengan konsep yang dikemukakan oleh Schuyt, Groenendijk, dan Sloot,<sup>25</sup> yang membedakan 5 (lima) jenis bantuan hukum, antara lain:

1. Bantuan hukum preventif, yaitu pemberian keterangan dan penyuluhan hukum kepada masyarakat sehingga masyarakat mengerti hak dan kewajiban mereka sebagai warga negara;

---

<sup>25</sup> Opcit, Febri Handayani, Hal 23

2. Bantuan hukum diagnostik, yaitu pemberian nasihat-nasihat hukum atau dikenal dengan konsultasi hukum;
3. Bantuan hukum pengendalian konflik; mengatasi secara aktif masalah-masalah hukum konkret yang terjadi di masyarakat;
4. Bantuan hukum pembentukan hukum, yaitu untuk memancing yurisprudensi yang lebih tegas, tepat, jelas dan benar;
5. Bantuan hukum pembaharuan hukum, yaitu untuk mengadakan pembaharuan hukum, baik melalui hakim maupun pembentuk undang-undang (dalam arti materiil).

Sementara di Indonesia sendiri berkembang konsep hukum lain yang tidak jauh berbeda dengan konsep-konsep yang lain. Para ahli hukum dan praktisi hukum Indonesia membagi konsep bantuan hukum menjadi 2 (dua) macam, yaitu bantuan hukum individual dan bantuan hukum struktural. *Pertama*, bantuan hukum individual merupakan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat yang tidak mampu dalam bentuk pendampingan oleh Advokat atau pengacara dalam proses penyelesaian sengketa yang dihadapi, baik penyelesaian sengketa dalam pengadilan maupun penyelesaian sengketa lain diluar peradilan seperti arbitrase. Semata-mata dalam rangka menjamin pemerataan pelayanan hukum kepada seluruh lapisan masyarakat. *Kedua*, dalam bantuan hukum struktural, segala aksi atau kegiatan yang dilakukan tidak semata-mata ditujukan untuk membela kepentingan atau hak hukum masyarakat yang tidak mampu dalam proses peradilan. Lebih luas lagi, bantuan hukum struktural ini bertujuan untuk menumbuhkan kesadaran

dan pengertian masyarakat akan pentingnya hukum. Disamping itu, tujuan lainnya adalah pemberdayaan masyarakat, guna memperjuangkan kepentingannya terhadap penguasa yang kerap menindas mereka dengan legitimasi demi kepentingan pembangunan.<sup>26</sup> Menurut Ahmad Santosa<sup>27</sup>, aktivis senior bantuan hukum di Jakarta, beliau mengatakan bahwa bantuan hukum struktural dalam tahap selanjutnya dapat diturunkan kedalam 3 (tiga) aktifitas, yaitu:

1. Mengantarkan kesadaran hukum masyarakat bahwa mereka merupakan korban ketidakadilan, untuk kemudian mendorong masyarakat agar dapat merumuskan solusi-solusi dan mampu mengerjakan sendiri.
2. Menggunakan jalur peradilan untuk mengkritisi peraturan perundang-undangan positif yang ada. Pada aktivitas ini forum pengadilan hanya dijadikan corong, tentunya dengan persetujuan klien untuk menyampaikan pesan ketidakadilan, bahwa suatu ketentuan hukum yang ada tidak benar, sehingga harus dicabut atau diubah.
3. Melancarkan aktifitas *policy reform* dengan mengartikulasikan berbagai cacat dalam hukum positif dan kebijakan yang ada, lalu mencoba untuk mengkritisi dan memberikan alternatif-alternatif.

Dengan demikian, apa yang dikemukakan oleh Ahmad Santoso dimuka, dapat dijadikan pedoman arah bantuan hukum di Indonesia kedepannya, sehingga bantuan hukum mempunyai tujuan dan ruang lingkup yang jelas dan lebih luas dari yang telah ditawarkan oleh UU Bantuan Hukum, tidak hanya sekedar

---

<sup>26</sup> Ajie Ramdan, *Bantuan Hukum Sebagai Kewajiban Negara Untuk Memenuhi Hak Konstitusional Fakir Miskin*, Jurnal Konstitusi, Volume 11 Nomor 2, Juni 2014

<sup>27</sup> *Ibid*, Ajie Ramdan



proses penyelesaian sengketa dalam peradilan namun juga meningkatkan kesadaran hukum bagi masyarakat.

**c. Hak Atas Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu Sebagai Hak Konstitusional**

Konstitusi mengamanatkan bahwa setiap orang mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagai perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM). Salah satu bentuk perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia adalah pemerintah bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang atau kelompok orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan.

Dalam sebuah negara yang berdasarkan atas hukum, hak atas bantuan hukum adalah bagian terpenting yang tidak terpisahkan dari Hak Asasi Manusia sebagai perwujudan persamaan dimuka hukum. Hak Asasi Manusia adalah hak dasar yang dimiliki oleh setiap manusia sejak kelahirannya, hak ini diakui secara universal dan melekat dalam diri setiap orang. Salah satu prinsip HAM adalah perlakuan sama dimuka hukum (*equality before the law*). Namun, prinsip ini dalam praktiknya kadangkala dilanggar dengan berbagai alasan. Oleh karena itu prinsip persamaan dihadapan hukum harus diimbangi dengan prinsip persamaan perlakuan (*equality treatment*). Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) dan Kovenan Hak

Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Right/IC-CPR*) menjamin persamaan kedudukan dimuka hukum (*equality before the law*). Dengan demikian semua orang berhak mendapatkan perlindungan hukum dan harus dihindarkan dari adanya diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, antar golongan, budaya, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, pandangan politik, nasional atau asal muasal kebangsaan, kekayaan, atau status kelahiran.

Indonesia sebagai negara hukum telah menjamin asas persamaan dihadapan hukum termasuk jaminan atas bantuan hukum, sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang, serta peraturan pelaksanaannya. Dan berikut ini adalah klasifikasi hak atas bantuan hukum dalam perundang-undangan di Indonesia.

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - a) Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945:  
 “Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.
  - b) Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945:  
 “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.

Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1), mengandung makna bahwa semua warga negara Republik Indonesia memiliki kedudukan, hak, kewajiban dan diperlakukan sama dihadapan

hukum tanpa terkecuali baik bagi golongan miskin maupun golongan paling tinggi strata sosialnya, semua sama dimata hukum.

c) Pasal 28I Ayat (1) UUD 1945:

“Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk di akui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun”.

Melalui rumusan Hak Asasi Manusia yang terkandung dalam pasa-pasal Konstitusi tersebut diatas tidak terlepas dari pandangan-pandangan pejuang HAM yang terus berkembang sampai saat ini. Dengan adanya rumusan HAM dalam Undang-Undang Dasar 1945, maka secara konstitusional hak setiap warga negara tanpa terkecuali telah terjamin termasuk didalamnya adalah hak atas bantuan hukum bagi masyarakat tidak mampu.

2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang KUHAP

a) Pasal 54:

“Guna kepentingan pembelaan, tersangka atau terdakwa berhak mendapat bantuan hukum dari seorang atau lebih penasehat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan, menurut tatacara yang ditentukan dalam undang-undang ini”.

Konsepsi dasar daripada Pasal 54 KUHAP adalah dalam rangka untuk memberikan keseimbangan posisi atau kedudukan antara tersangka atau terdakwa dalam proses peradilan pidana, hal tersebut sesuai dengan anggapan bahwa tersangka atau terdakwa wajib dianggap sebagai orang yang buta akan hukum sehingga kepadanya diberikan hak untuk mendapatkan bantuan hukum dari penasehat hukum.

b) Pasal 56:

Ayat (1) :

“Dalam hal tersangka atau terdakwa disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasehat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasehat hukum bagi mereka”.

Ayat (2)

“Setiap penasehat hukum yang ditunjuk untuk bertindak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), memberikan bantuannya dengan Cuma-Cuma”.

Melalui rumusan pasal tersebut diatas, negara melalui ketentuan KUHAP telah menjamin bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang sedang berhadapan dengan hukum. Namun, dalam ketentuan KUHAP, penasehat hukum selaku pihak pemberi bantuan hukum bersifat pasif karena menunggu

penunjukan atau pemberitahuan dari negara (Penyidik, Jaksa atau hakim) bagi tersangka atau terdakwa yang perbuatannya diancam dengan ancaman pidana 5 (lima) tahun atau lebih.

### 3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (HAM)

Dalam penjelasan umum, dasar pemikiran pembentukan Undang-Undang tentang HAM adalah untuk melindungi, mempertahankan, dan meningkatkan martabat manusia sehingga diperlukan pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Sejarah bangsa Indonesia mencatat berbagai penderitaan yang dialami oleh masyarakat marginal dan terbelakang yang disebabkan oleh perilaku tidak adil dan diskriminatif. Hal tersebut tercermin dari perbuatan penangkapan yang tidak sah, penculikan paksa dan penganiayaan. Oleh karena itu, setiap warga negara yang berhadapan dengan hukum berhak mendapatkan bantuan hukum sejak saat proses penyidikan sampai pada putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum mengikat. Dasar hukum yang mengatur mengenai hak untuk mendapatkan pendampingan hukum bagi masyarakat tidak mampu termaktub dalam Pasal 17 dan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang HAM.

4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat

Pasal 22:

Ayat (1)

“Advokat wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu”.

Ayat (2)

“Ketentuan mengenai persyaratan dan tata cara pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pada penjelasan umum Undang-Undang Advokat menyatakan, melalui jasa hukum yang diberikan, Advokat menjalankan tugas profesinya demi tegaknya keadilan berdasarkan hukum untuk kepentingan masyarakat pencari keadilan. Maka dengan demikian, didalam pasal tersebut telah tersirat makna bagi Advokat untuk memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma bagi masyarakat tidak mampu.

5) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman (UU PKK)

a) Pasal 56:

Ayat (1) “Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum”.

Ayat (2) “Negara menanggung biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu”.

Secara teori, pembebasan biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu sebagaimana disebutkan pada Pasal 56 ayat (2) biasa disebut dengan istilah *Prodeo*. Berdasarkan peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2014, *Prodeo* adalah proses berperkara di pengadilan secara cuma-cuma dengan di biayai oleh negara melalui anggaran Mahkamah Agung.

b) Pasal 57:

Ayat (1)

“Pada setiap pengadilan negeri dibentuk pos bantuan hukum kepada pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum”.

Ayat (2)

“Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberikan secara cuma-cuma pada semua tingkat peradilan sampai putusan terhadap perkara tersebut telah memperoleh kekuatan hukum tetap”.

Ayat (3)

“Bantuan hukum dan pos bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Undang-Undang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman menghendaki bahwa bantuan hukum diberikan secara cuma-cuma pada semua tingkat peradilan sampai pada putusan terhadap perkara tersebut telah memperoleh kekuatan hukum mengikat. Karena pada dasarnya setiap orang yang tersangkut

dengan perkara berhak memperoleh bantuan hukum. Negara telah menjamin dan menanggung biaya bagi orang tidak mampu. Pihak yang tidak mampu harus melampirkan surat keterangan tidak mampu dari kelurahan tempat domisili yang bersangkutan. Sehingga melalui surat keterangan tersebut, yang bersangkutan akan memperoleh pelayanan bantuan hukum secara cuma-cuma oleh Advokat (*probono*) maupun pembebasan biaya perkara (*prodeo*) melalui posbakum yang tersedia disemua lembaga peradilan di Indonesia.

6) Undang-Undang Nomor 16 tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum

Pasal 4:

Ayat (1)

“Bantuan hukum diberikan kepada Penerima Bantuan Hukum yang menghadapi masalah hukum”.

Ayat (2)

“Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha negara baik litigasi maupun nonlitigasi”.

Ayat (3)

“Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum Penerima Bantuan Hukum”.

Jaminan atas hak konstitusional belum mendapatkan perhatian secara memadai sehingga dibentuknya Undang-Undang Bantuan Hukum menjadi dasar bagi negara untuk menjamin warga



negara khususnya bagi orang atau kelompok orang miskin untuk mendapatkan akses keadilan dan kesamaan dihadapan hukum. Berdasarkan ketentuan Pasal diatas dapat dikemukakan tujuan penyelenggaraan bantuan hukum diantaranya adalah:

- a) Menjamin dan memenuhi hak bagi penerima bantuan hukum untuk mendapatkan akses keadilan;
- b) Mewujudkan hak konstitusional;
- c) Menjamin kepastian penyelenggaraan bantuan hukum dilaksanakan secara merata sebagaimana telah dijamin oleh konstitusi.

## **2. Pemberi Bantuan Hukum**

### **a. Advokat**

Advokat sebagai nama resmi profesi dalam sistem peradilan di Indonesia pertama-tama ditemukan dalam ketentuan susunan Kehakiman dan Kebijakan Mengadili. Advokat merupakan padanan kata *advocaat* dari bahasa Belanda yakni seseorang yang telah resmi diangkat untuk menjalankan profesinya dalam penegakkan hukum.

#### **1) Pengertian Advokat**

Menurut *Black's Law Dictionary* pengertian Advokat adalah *To speak in favour of or defend by argument* diartikan sebagai berbicara untuk keuntungan dari atau membela dengan

argumentasi untuk seseorang, sedangkan orang yang berprofesi sebagai Advokat adalah *One who assists, defend, or pleads for another. Who renders legal edvice and aid, plead the cause of another before a court a tribunal, a counselor*<sup>28</sup>, diartikan sebagai seseorang yang membantu, mempertahankan, atau membela untuk orang lain. Seseorang yang memberikan nasehat hukum dan bantuan membela kepentingan orang lain dimuka pengadilan atau sidang, seorang konsultan.

Advokat dalam bahasa Inggris disebut dengan *advocate* adalah *person who does this professionally in a court of law*, yang berarti seorang yang berprofesi sebagai seorang ahli hukum di Pengadilan. Meskipun sebenarnya kata *advocate* itu berasal pada makna *advice* yang berarti nasehat. Bila Ia seorang penasehat hukum sering disebut dengan *legal adviser*. Dalam bahasa Belanda kata *advocaat* berarti *procereur* artinya pengacara, sedangkan dalam bahasa Perancis, *advocat* berarti *barrister* atau *counsel, pleader* yang mana dalam bahasa Inggris semua kata tersebut merujuk pada aktivitas di Pengadilan.<sup>29</sup>

Namun menurut Subekti, beliau membedakan istilah Advokat dengan *prosureur*. Subekti berpendapat bahwa Advokat adalah seorang pembela atau penasehat, sedangkan *prosureur*

---

<sup>28</sup> Ishaq, *Pendidikan Keadvokatan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010) Hal 3

<sup>29</sup> A. Sukris Sarmadis, *"Advokat" Litigasi dan Nonlitigasi Pengadilan Menjadi Advokat Indonesia Kini* (Bandung: Mandar Maju, 2009) Hal 1

adalah seorang ahli hukum acara yang memberikan jasa-jasa dalam mengajukan perkara ke Pengadilan dan mewakili orang-orang yang berperkara dimuka Pengadilan.<sup>30</sup> Luhut M. Pangaribuan, dalam bukunya yang berjudul, *Advokat dan Contemp of Court* memberikan pengertian tentang Advokat, menurutnya *Advocaat* (Belanda) yakni seorang yang telah resmi diangkat untuk menjalankan profesinya setelah memperoleh gelar *mester in de rechten* (Mr).

Undang-undang Nomor 18 tahun 2003 tentang Advokat mengatakan bahwa Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik didalam maupun diluar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini. Adapun jasa hukum yang dimaksud adalah jasa yang diberikan oleh Advokat berupa konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien.

Pada Kode Etik Advokat Indonesia, memberikan pengertian tentang Advokat lebih luas dari pengertian yang dikemukakan oleh Undang-Undang Advokat, dalam Kode Etik Advokat mengatakan bahwa Advokat adalah orang yang berpraktek memberi jasa hukum, baik didalam maupun diluar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan Undang-

---

<sup>30</sup> R. Subekti, *Hukum Acara Perdata* (Jakarta: Bina Cipta, 1982) Hal 13.

Undang yang berlaku, baik sebagai Advokat, Pengacara, Penasehat Hukum, Pengacara Praktek ataupun sebagai Konsultan Hukum.

## 2) Pengangkatan Advokat

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, ketentuan pengangkatan Advokat diatur secara khusus dalam bab II pasal 2 dan pasal 3 Undang-Undang Advokat.

### a) Pasal 2

- (1) Yang dapat diangkat sebagai Advokat adalah sarjana yang berlatar belakang pendidikan tinggi hukum dan setelah mengikuti Pendidikan Khusus Profesi Advokat yang dilaksanakan oleh Organisasi Advokat;
- (2) Pengangkatan Advokat dilakukan oleh organisasi Advokat;
- (3) Salinan surat keputusan pengangkatan Advokat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Mahkamah Agung dan Menteri.

Dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) menyatakan yang dimaksud dengan berlatar belakang tinggi hukum adalah lulusan fakultas hukum, syari'ah, perguruan tinggi hukum militer dan perguruan tinggi ilmu kepolisian.

### b) Pasal 3

- (1) Untuk dapat diangkat menjadi Advokat harus memenuhi persyaratan adalah sebagai berikut:
  - a. Warga negara Republik Indonesia;
  - b. Bertempat tinggal di Indonesia;
  - c. Tidak berstatus sebagai pegawai negeri atau pejabat negara;

- d. Berusia sekurang-kurangnya 25 (dua puluh lima) tahun;
- e. Berijazah sarjana berlatar belakang pendidikan tinggi hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1);
- f. Lulus ujian yang diadakan oleh organisasi Advokat;
- g. Magang sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun terus menerus pada kantor Advokat;
- h. Tidak pernah dipidana karena melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara selama 5 (lima) tahun atau lebih;
- i. Berprilaku baik, jujur, bertanggung jawab, adil, dan mempunyai integritas yang tinggi.

(2) Advokat yang telah diangkat berdasarkan persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjalankan praktiknya dengan mengkhususkan diri pada bidang tertentu sesuai dengan persyaratan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

Status pegawai negeri dan pejabat negara yang dimaksud dalam huruf c pada Pasal 3 diatas tentang apa yang dimaksud dengan pegawai negeri atau pejabat negara dapat dilihat dari penjelasan dalam ketentuan umum Undang-Undang tersebut. Yang dimaksud dengan pegawai negeri dan pejabat negara, adalah pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) dan pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian.

Pasal 2 ayat (1) ditentukan bahwa Pegawai Negeri terdiri dari:

- a. Pegawai Negeri Sipil;
- b. Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan;
- c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sedangkan dalam pasal 11 ayat (1) ditentukan bahwa Pejabat Negara terdiri dari:

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Ketua, wakil Ketua, dan Anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat;
- d. Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan;
- e. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Pertimbangan Agung;
- f. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- g. Menteri dan jabatan yang setingkat Menteri;
- h. Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
- i. Gubernur dan Wakil Gubernur;
- j. Bupati/Walikota, Wakil Bupati/Wakil Walikota; dan
- k. Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.
- l. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam huruf c mencakup Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dengan demikian, maka berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini, seorang hanya dapat menjadi Advokat setelah adanya pengangkatan Advokat oleh Organisasi Advokat setelah melalui saringan dan pengujian kelulusan yang diselenggarakan oleh Organisasi juga bukan sebagai pegawai negeri atau pejabat negara.

### 3) Hak Dan Kewajiban Advokat

#### a) Hak-hak Advokat Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003

Hak harus dijalankan sesuai dengan tujuannya, yaitu sesuai dengan kepentingan sosial atau kepentingan umum. Maka ketika menjalankan hak tidak sesuai dengan tujuannya maka hal ini merupakan penyalahgunaan hak (*abuse of justice/abuse de droit*). Menurut pendapat Utrecht, bahwa menjalankan hak tidak sesuai dengan tujuannya adalah menyimpang dari tujuan hukum, yaitu menyimpang dari menjamin kepastian hukum, maka dari itu yang bersangkutan harus menjalankan haknya sesuai dengan tujuan hukum itu sendiri.

Ada banyak hak-hak Advokat yang disebutkan dalam Undang-Undang Advokat. Hak dan kewajiban seorang Advokat dapat dilihat dari keseluruhan Undang-Undang Advokat, berikut penjelasannya:

##### 1) Hak Untuk Diakui Sebagai Penegak Hukum

Di Indonesia ada 4 (empat) profesi yang diakui sebagai penegak hukum, antara lain: Polisi, Jaksa, Hakim dan Advokat. Keempat-empatnya mempunyai kedudukan yang sama dalam upaya terselenggaranya suatu peradilan yang jujur, adil, dan memiliki kepastian hukum bagi semua pencari keadilan. Dasar hukum pengakuan Advokat

sebagai bagian dari penegak hukum selain polisi, jaksa dan hakim, adalah diatur dalam pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Advokat. Pasal 5 ayat (1) menyebutkan: “Advokat berstatus sebagai penegak hukum, bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundang-undangan”. Dalam penjelasannya, yang dimaksud dengan Advokat berstatus sebagai penegak hukum adalah Advokat sebagai salah satu perangkat dalam proses peradilan yang mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan.

2) Hak untuk Menangani Perkara di Seluruh Wilayah Republik Indonesia

Bagi seorang Advokat, terhadap siapa saja yang memberinya kuasa selama dalam wilayah Republik Indonesia, maka Advokat tersebut berhak menangani perkara pemberi kuasa tersebut. Hal tersebut diatur dalam Pasal 5 ayat (2) yang menyatakan: “Wilayah kerja Advokat meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia”.

3) Hak Kebebasan dan Kemandirian Advokat

Kebebasan kemandirian Advokat diatur dalam Pasal 14 dan Pasal 15 Undang-Undang Advokat:



Pasal 14:

“Advokat bebas mengeluarkan pendapat atau pernyataan dalam membela perkara yang menjadi tanggung jawabnya didalam sidang pengadilan dengan tetap berpegang pada kode etik profesi dan peraturan perundang-undangan”.

Yang dimaksud dengan kebebasan mengeluarkan pendapat adalah bebas tanpa adanya tekanan, ancaman, hambatan, tanpa rasa takut, atau perlakuan yang merendahkan harkat dan martabat profesi. Juga kebebasan berpendapat adalah membuat pernyataan-pernyataan, baik secara lisan maupun tulisan dalam pembelaan perkara yang menjadi tanggungjawabnya dalam sidang pengadilan sesuai dengan kapasitasnya sebagai Advokat.

Pasal 15:

“Advokat bebas dalam menjalankan tugas profesinya untuk membela perkara yang menjadi tanggung jawabnya dengan tetap berpegang pada kode etik profesi dan peraturan perundang-undangan”.

Ketentuan ini mengatur mengenai kekebalan Advokat dalam menjalankan tugas profesinya untuk kepentingan kliennya diluar sidang pengadilan dan dalam mendampingi kliennya pada dengar pendapat di Lembaga Perwakilan Rakyat. Selain itu, dalam perkara perdata

upaya diluar pengadilan agar terjadi kompromi perdamaian atau kesepakatan antar pihak.

#### 4) Hak Imunitas

Hak imunitas Advokat berlaku ketika menjalankan tugas profesi di dalam maupun diluar sidang pengadilan selama dilakukan dengan itikad baik, tidak melanggar Kode Etik Advokat Indonesia dan tidak melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selengkapnya dasar hukum pengaturan hak imunitas Advokat diatur dalam Pasal 16 dan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Advokat.

Pasal 16:

“Advokat tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana dalam menjalankan tugas profesinya dengan itikad baik untuk kepentingan pembelaan klien dalam sidang pengadilan”.

Rumusan Pasal 16 ini, kini telah diperluas melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 26/PUU-XI/2013.

Selengkapnya amar putusan MK tersebut berbunyi “Pasal 16 Undang-Undang Advokat bertentangan dengan UUD 1945, dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai ‘Advokat tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana dalam menjalankan

tugas profesinya dengan itikad baik untuk kepentingan pembelaan klien “di dalam maupun di luar” sidang pengadilan’.

Pasal 18 ayat (2):

“Advokat tidak dapat diidentikkan dengan kliennya dalam membela perkara klien oleh pihak yang berwenang dan/atau masyarakat”.

#### 5) Hak Meminta Informasi

Hak meminta atau memperoleh informasi dituangkan dalam Pasal 17 Undang-Undang Advokat, yang menyatakan:

“Dalam menjalankan profesinya, Advokat berhak memperoleh informasi, data, dan dokumen lainnya, baik dari instansi Pemerintah maupun pihak lain yang berkaitan dengan kepentingan tersebut yang diperlukan untuk pembelaan kepentingan kliennya sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Hak untuk memperoleh informasi terhadap perkara yang sedang dihadapi baik untuk kepentingan tugas atau untuk kepentingan hukum klien merupakan suatu keharusan bagi seorang Advokat. Dengan demikian, hak ini perlu di atur sebagai dasar hukum bagi Advokat demi kelancaran didalam menjalankan tugas. Hak memperoleh informasi ini bukan saja dalam arti lisan atau tertulis tetapi juga mengenai informasi langsung dengan klien. Sebagai

contoh misalnya, dalam perkara pidana, Advokat berhak menghubungi tersangka sejak saat ditangkap atau ditahan disemua tingkat pemeriksaan.<sup>31</sup>

#### 6) Hak Ingkar

Yang dimaksud dengan hak ingkar Advokat adalah, Advokat berhak mengajukan keberatan-keberatan, melakukan eksepsi-eksepsi, pembelaan-pembelaan, serta segala yang berkaitan dengan tugas profesinya demi kepentingan hukum kliennya.

Pasal 19 Undang-Undang Advokat, menyebutkan:

Ayat (1):

“Advokat wajib merahasiakan segala sesuatu yang diketahui atau diperoleh dari kliennya karena hubungan profesinya, kecuali ditentukan lain oleh Undang-Undang”.

Ayat (2):

“Advokat berhak atas kerahasiaan hubungannya dengan klien, termasuk perlindungan atas berkas dan dokumennya terhadap penyitaan atau pemeriksaan dan perlindungan terhadap penyadapan atas komunikasi elektronik Advokat”.

#### 7) Hak Untuk Memperoleh Honorarium

Pasal 21 Undang-Undang Advokat menentukan tentang hak Advokat untuk memperoleh honorarium atau imbalan atas jasa hukum. Lebih lengkapnya Pasal 21 menyebutkan:

---

<sup>31</sup> Lihat Pasal 69 sampai Pasal 72 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang KUHAP

Ayat (1):

“Advokat berhak menerima honorarium atas jasa hukum yang telah diberikan kepada Kliennya”.

Ayat (2):

“Besarnya honorarium atas jasa hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan secara wajar berdasarkan persetujuan kedua belah pihak”.

Besarnya nilai honorarium yang diterima oleh seorang Advokat berbeda-beda, sekalipun perkara yang ditangani memiliki model kasus yang persis sama. Hal ini disebabkan tawar-menawar jasa hukum antara Advokat sebagai penerima kuasa dengan klien sebagai pemberi kuasa dan dituangkan dalam berita acara honorarium.

#### 8) Hak Untuk Memberikan Somasi

Menurut J. Satrio dalam artikelnya “Beberapa Segi Hukum Tentang Somasi (bagian I). Beliau mengatakan, istilah somasi tidak dikenal dalam KUHP maupun dalam KUHPer, namun dalam doktrin dan yurisprudensi istilah somasi digunakan untuk menyebut suatu perintah atau peringatan (surat teguran).<sup>32</sup> Dengan demikian, somasi merupakan peringatan atau teguran agar debitur berprestasi pada suatu saat yang ditentukan dalam surat somasi.

Bagi seorang Advokat, membuat surat ataupun teguran langsung dalam pekerjaannya adalah hal yang

---

<sup>32</sup> Adi Condro Bawono, SH,MH, Hukum Online, Dalam <http://m.hukumonline.com>. Diakses tanggal 06 September 2018

lazim dilakukan selama dalam batas kewajaran dan dapat dibenarkan oleh hukum dan tidak bertentangan dengan kode etik profesinya.

**b) Kewajiban Advokat Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Dan Kode Etik Advokat**

Secara umum kewajiban dapat dimaknai dan/atau diartikan sebagai segala sesuatu yang harus dilaksanakan, untuk atau setelah mendapatkan hak. Maka, Advokat selain memiliki hak, baik hak dalam keprofesiannya maupun hak selaku pribadi, seorang Advokat memiliki tanggung jawab profesi yang merupakan kewajibannya.<sup>33</sup> Berdasarkan Kode Etik Advokat Indonesia (KEAI) dan Undang-Undang Advokat, dalam melakukan pekerjaannya, Advokat mempunyai kewajiban baik terhadap sesama Advokat, masyarakat maupun klien.

Kewajiban Advokat dapat dilihat dari dua pengaturan<sup>34</sup>:

- 1) Kewajiban Berdasarkan Kode Etik Advokat Indonesia (KEAI); dan
  - a) Memelihara rasa solidaritas diantara teman sejawat (pasal 3 huruf d KEAI);

---

<sup>33</sup> *Opcit*, Febri Handayani, Hal 85

<sup>34</sup> V. Harlen Sinaga, SH.,M.H, *Dasar-Dasar Profesi Advokat* (Jakarta: Erlangga, 2011) Hal 84-85

- b) Memberikan bantuan hukum kepada teman sejawat yang diduga atau didakwa suatu perkara pidana baik atas permintaan sendiri maupun karena penunjukan organisasi profesi (pasal 3 huruf e KEAI);
- c) Bersikap sopan terhadap teman sejawat dan mempertahankan martabat Advokat (pasal 4 huruf d KEAI)
- d) Dalam menentukan besarnya honorarium, wajib mempertimbangkan kemampuan klien (pasal 4 huruf d KEAI);
- e) Memegang rahasia jabatan tentang hal-hal yang diberitahukan oleh klien secara kepercayaan dan tetap menjaga rahasia tersebut setelah sampai berakhir hubungannya dengan klien (pasal 4 huruf h KEAI);
- f) Memberikan surat atau keterangan apabila perkara akan diurus Advokat baru dengan memperhatikan hak retensi (pasal 5 huruf f KEAI);
- g) Wajib memberikan bantuan hukum Cuma-Cuma kepada orang yang tidak mampu (pasal 7 huruf h KEAI). Tentang kewajiban ini, selain diatur dalam KEAI, kewajiban Advokat memberi bantuan hukum secara Cuma-Cuma diatur dalam pasal 22 Undang-Undang Advokat.
- h) Menyampaikan pemberitahuan tentang putusan pengadilan mengenai perkara yang ditangani kepada klien (pasal 7 huruf i KEAI).

## 2) Kewajiban Berdasarkan Undang-Undang Advokat

- a) Advokat wajib merahasiakan segala sesuatu yang diketahuinya yang berhubungan dengan tugas profesinya sebagaimana diatur dalam pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Advokat. Demikian juga dalam kode etik profesi Advokat, khususnya Pasal 4 huruf h, menyatakan bahwa Advokat wajib memegang rahasia jabatan tentang hal-hal yang diberitahukan oleh klien secara kepercayaan dan wajib tetap menjaga rahasia itu

setelah berakhirnya hubungan antara Advokat dengan klien itu.

- b) Pasal 26 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang menjunjung kode etik profesi. Bahwa seorang Advokat wajib tunduk dan mematuhi kode etik profesi Advokat dan ketentuan tentang Dewan Kehormatan Organisasi Advokat.

## **b. Paralegal**

### **1) Pengertian Paralegal**

Dibawah ini merupakan beberapa pengertian atau definisi mengenai Paralegal, antara lain adalah:

- a) Menurut *Black Law Dictionary* dalam bukunya Mulyana W.K<sup>35</sup> yang menyatakan bahwa Paralegal adalah:

*A person with legal skills, but who is not an attorney, and who works under the supervision of a lawyer or no is otherwise authorized by law to use those legal skills. Paralegal courses leading to degrees in such specialties are not afforded by many schools.* Yang diartikan sebagai bahwa Paralegal adalah seseorang yang memiliki keterampilan hukum namun ia bukanlah seorang penasihat hukum (yang profesional) dan ia bekerja dibawah bimbingan seorang Advokat atau yang dinilai mempunyai kemampuan hukum untuk menggunakan keterampilannya.

- b) Menurut D.J. Ravindran<sup>36</sup> bahwa Paralegal adalah:

---

<sup>35</sup> Mulyana W Kusumah, at all, (ed), *Paradigma Dan Akses Masyarakat Terhadap Keadilan* (Jakarta: Yayasan LBH Indonesia, 1991) hal, xiii



Seseorang yang memiliki pengetahuan dasar tentang hukum, baik hukum acara (formil), hukum materil, dan motivasi, sikap, serta keterampilan untuk:

- a. Melaksanakan program-program pendidikan sehingga kelompok masyarakat yang dirugikan (*disadvantaged people*) menyadari hak-haknya;
- b. Memfasilitasi terbentuknya organisasi rakyat sehingga mereka bisa menuntut dan memperjuangkan hak-hak mereka;
- c. Membantu melakukan mediasi dan rekonsiliasi bila ada perselisihan;
- d. Melakukan penyelidikan awal terhadap kasus-kasus yang terjadi sebelum ditangani pengacara;
- e. Membantu pengacara dalam membuat pernyataan-pernyataan (gugat/pembelaan), mengumpulkan bukti-bukti yang dibutuhkan dan informasi lain yang relevan dengan kasus yang dihadapi.

c) Menurut Abdul Hakim G Nusantara, bahwa Paralegal adalah:

Para sarjana muda hukum, pemuka masyarakat, pekerja-pekerja lembaga-lembaga swadaya masyarakat yang telah mengikuti kursus pendidikan hukum kilat yang biasanya diselenggarakan oleh kantor-kantor Lembaga Bantuan Hukum (LBH) berpraktek sebagai penasehat hukum masyarakat miskin atau masyarakat yang tidak mampu atau tidak diuntungkan dalam pembangunan.<sup>37</sup>

d) Febri Handayani, S.Hi.,.SH.,MH<sup>38</sup> menyatakan bahwa:

Paralegal adalah seorang yang bukan sarjana hukum tetapi mempunyai pengetahuan dan pemahaman dasar tentang hukum dan hak asasi manusia, memiliki keterampilan yang memadai, serta mempunyai kemampuan dan kemauan untuk mendayagunakan pengetahuannya itu untuk memfasilitasi perwujudan hak-hak asasi masyarakat miskin.

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hal, 28

<sup>37</sup> *Ibid*, hal 29

<sup>38</sup> Opcit, Febri Handayani, hal, 35

- e) Menurut LBH Rek Garut<sup>39</sup>, bahwa Paralegal adalah seseorang warga negara yang mengabdikan dirinya dalam memberikan bantuan hukum kepada masyarakat sebelum perkara tersebut ditangani oleh seorang Advokat.

Dari definisi-definisi yang telah dikemukakan diatas dapat disimpulkan bahwa Paralegal merupakan seseorang yang di didik, dilatih, memiliki pengalaman atau pengetahuan dibidang hukum namun bukan pengacara yang tugasnya adalah dalam rangka membantu tugas Advokat.

- f) Berbagai organisasi hukum menawarkan definisi resmi Paralegal, definisi ini biasanya memiliki sedikit perbedaan. Definisi yang ditawarkan oleh organisasi besar meliputi<sup>40</sup>:

- 1) Dari organisasi *National Association of Licensed Paralegal* Inggris Raya mendefinisikan Paralegal adalah seseorang yang dididik dan dilatih untuk melakukan tugas-tugas hukum, tetapi yang tidak memenuhi syarat pengacara atau pengacara.
- 2) *American Bar Association* (BAR) sendiri mendefinisikan bahwa Paralegal adalah orang yang memenuhi syarat dengan pendidikan dan pelatihan atau pengalaman kerja dikantor pengacara, kantor hukum, korporasi, badan pemerintah, atau badan lainnya yang melakukan pekerjaan legal substantif yang didelegasikan kepadanya namun dibawah tanggung jawab langsung pengacara. Dalam <http://www.abanet.org/> menyatakan bahwa tanggungjawab hukum untuk pekerjaan Paralegal bersandar langsung dibawah pengacara.

<sup>39</sup> Wirawan, *Peran Paralegal Dalam Penyelesaian Perkara*, Makalah dalam Pelatihan Paralegal yang dilaksanakan oleh DPD SPTSK, Jawa Barat, di Bandung tanggal 15 Juli 2003. Hal 1

<sup>40</sup> Anonim, *Paralegal*. Dalam <https://id.m.wikipedia.org>. Diakses tanggal 31 Agustus 2018.

- 3) *From the National Federation of Paralegal Association (NFPA)* Amerika Serikat mendefinisikan Paralegal adalah kualifikasi orang telah menempuh pendidikan, training dan pengalaman kerja untuk melakukan pekerjaan legal substantif yang memerlukan pengetahuan mengenai konsep hukum dan lazimnya, namun tidak secara eksklusif dilakukan oleh pengacara. Paralegal bisa dipekerjakan oleh pengacara, kantor hukum, badan pemerintah atau yang lainnya atau dapat diberi wewenang oleh undang-undang, pengadilan untuk melakukan pekerjaannya. Secara substantif, pekerjaan ini perlu pengakuan, evaluasi, organisasi, analisis dan komunikasi fakta yang relevan dan konsep hukum.
- 4) Organisasi *National Association of Legal Assistants (NALA)* Amerika Serikat, menyatakan bahwa Paralegal yang juga dikenal sebagai asisten legal adalah orang yang membantu pengacara dalam menyampaikan jasa hukum. Melalui pendidikan formal, training dan pengalaman, Paralegal mempunyai pengetahuan dan keahlian mengenai sistem hukum substantif dan hukum prosedural serta memenuhi syarat untuk melakukan pekerjaan yang bersifat hukum dibawah pengawasan seorang pengacara. Pada tahun 2001, definisi dari NALA ini sedikit mengutip definisi dari definisi yang dikemukakan oleh ABA.
- 5) *American Association for Paralegal Education (AAfPA)*, yang menyatakan bahwa Paralegal melakukan pekerjaan hukum substantif dan prosedural yang diberikan kewenangan oleh hukum dimana pekerjaannya jika tidak ada dapat dilakukan oleh pengacara. Paralegal mempunyai pengetahuan hukum yang diperoleh dari pendidikannya atau pengalaman kerjanya yang memenuhi kualifikasi untuk melakukan pekerjaan hukum.<sup>41</sup>

Kendati demikian, melalui pengertian atau beberapa definisi yang telah dikemukakan tersebut diatas, konsep Paralegal didunia barat dengan dunia maju berbeda dengan dunia ketiga,

---

<sup>41</sup> Sri Warjiyati, *Pemberdayaan Paralegal Aisyiyah Ranting Sukodono Dalam Pendampingan Korban Kekerasan Perempuan Dan Anak*. Jurnal volume 17, Nomor 2, November 2017.

salah satunya adalah Indonesia. Menurut Febri Handayani,<sup>42</sup> di negara barat, seorang Paralegal adalah pembantu atau asisten pengacara atau Advokat yang memiliki kualitas pendidikan tertentu. Mereka bekerja sesuai dengan perintah Pengacara, karena itu mereka dibayar atas pekerjaannya. Sementara yang berkembang di dunia ketiga, Paralegal bekerja untuk komunitas maka oleh karena itu mereka bertanggung jawab terhadap komunitasnya. Namun di Indonesia, dalam perkembangan hukum, Paralegal bukan hanya bekerja untuk komunitasnya masing-masing tetapi mereka dapat memberikan bantuan hukum bagi masyarakat tidak mampu setelah terdaftar pada Organisasi Bantuan Hukum.

## **2) Hak Dan Kewajiban Paralegal**

Dalam menjalankan tugasnya, Paralegal memiliki hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 1 Tahun 2018 tentang paralegal dalam Pemberian Bantuan Hukum diantaranya adalah:

- a. Hak Paralegal diatur dalam: Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5, Pasal 6 dan Pasal 10; sedangkan

---

<sup>42</sup> *Loc.cit.* Febri Handayani, Hal 35

- b. Kewajiban Paralegal diatur dalam Pasal 13 ayat (3) PP Nomor 42 Tahun 2013 dan Pasal 15 ayat (3) Permenkumham Nomor 1 Tahun 2018.

Berkaitan dengan ketentuan peraturan tentang hak dan kewajiban Paralegal tersebut diatas, pemerintah mengakui peran Paralegal sebagai bagian dari pemberi bantuan hukum. Pasal 2 Permenkumham Nomor 1 Tahun 2018 menegaskan bahwa Paralegal merupakan salah satu pelaku dalam pemberian bantuan hukum setelah dirinya terdaftar pada Pemberi Bantuan Hukum. Pemberi Bantuan Hukum diberi wewenang untuk merekrut Paralegal. Setelah terdaftar sebagai anggota Paralegal pada Organisasi/Lembaga Bantuan Hukum, Pemberi Bantuan Hukum tempat menaungnya Paralegal segera mendaftarkan namanya kepada Badan Penyelenggara Hukum Nasional (BPHN) untuk ditetapkan sebagai pelaksana Bantuan Hukum. Dengan demikian Permenkumham ini menjadi legitimasi bagi Paralegal dalam pemberian bantuan hukum.

Oleh karena itu, melalui legitimasi tersebut Organisasi Bantuan Hukum perlu melakukan rekrutmen terhadap Paralegal sehingga faktor geografis dan keterbatasan Advokat tidak menjadikan justifikasi tidak terpenuhinya hak atas bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang tidak mampu.

### 3) Peran Paralegal Dalam Aktivitas Pemberian Bantuan Hukum

Peran Paralegal sangat penting untuk menjangkau akses terhadap keadilan bagi masyarakat miskin. Salah satunya adalah menjadi jembatan yang menghubungkan antara Advokat dengan komunitas masyarakat miskin di wilayah yang sulit dijangkau oleh Advokat.

D. Ravindran<sup>43</sup> dalam “*Guidance for Paralegal*” merumuskan peran Paralegal sebagai berikut:

- 1) Melaksanakan program-program pendidikan sehingga kelompok masyarakat yang dirugikan menyadari hak-hak dasarnya;
- 2) Memfasilitasi terbentuknya organisasi rakyat sehingga mereka dapat menuntut dan memperjuangkan hak-hak mereka;
- 3) Membantu melakukan mediasi dan rekonsiliasi bila terjadi konflik;
- 4) Melakukan penyelidikan awal terhadap kasus-kasus yang terjadi sebelum ditangani pengacara;
- 5) Membantu pengacara dalam membuat pernyataan-pernyataan, pengumpulan bukti yang dibutuhkan dan informasi lain yang relevan dengan kasus yang dihadapi.

Selain peran Paralegal sebagaimana dikemukakan diatas, ruang lingkup kegiatan Paralegal dikemukakan secara rinci dalam buku pegangan untuk Paralegal yang diterbitkan oleh *Free Legal Assistance Group (FLAG)*<sup>44</sup>, FLAG merumuskan ruang lingkup pekerjaan seorang Paralegal, diantaranya adalah:

<sup>43</sup> *Opcit*, Mulyana W Kusumah, at all, (ed), Hal 28

<sup>44</sup> Diterjemahkan dari buku *Paralegal Craftmanship* diterbitkan oleh *Free Legal Assistance Group (FLAG)* dan dipergunakan untuk bahan penelitian Paralegal oleh Program Pengembangan Sumber Daya Hukum Masyarakat LBH Bandung menyesuaikan dengan hukum yang berlaku di Indonesia.

## 1. Fungsi Dasar Paralegal

Fungsi dasar Paralegal adalah untuk membantu Advokat dalam pekerjaan persiapan sehingga Advokat dapat menjalankan perannya secara efektif dalam pemberian konsultasi hukum, negosiasi, membuat draft dan pendampingan hukum.

Menurut penulis, fungsi dasar diatas mengartikan bahwa keberadaan Paralegal ini adalah dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan keadilan hukum bagi masyarakat miskin untuk mendapatkan bantuan hukum Cuma-Cuma. Sehingga ruang lingkup kerjanya lebih kepada penguatan kapasitas pemahaman hukum yang bersifat programatik bukan yang bersifat kasuistik.

## 2. Jenis Pekerjaan

- a) Pekerjaan kantor oleh Paralegal .yang berhubungan dengan menjalankan sebuah organisasi bantuan hukum dan/atau kantor hukum, antara lain:
  - 1) Menerima tamu atau klien;
  - 2) Menerima atau menjawab telepon;
  - 3) Menerima dan memilah surat;
  - 4) Memelihara jadwal;
  - 5) Memelihara, menjaga berkas kasus termasuk ringkasan berkas dan berkas kasus yang telah selesai;
  - 6) Memelihara sistem perpustakaan.

Alasan utama kenapa Paralegal ditempatkan sebagaimana enam indikator diatas adalah agar Paralegal memiliki

pengetahuan secara menyeluruh tentang manajemen kantor hukum. Selain itu, Paralegal akan memahami tahapan-tahapan pekerjaan karena tahapan ini akan membawa Paralegal kearah lebih baik. Atau setidaknya dijadikan bekal dan pengalaman bagi Paralegal itu sendiri.

- b) Pekerjaan lapangan yang berhubungan dengan kasus yang sedang ditangani oleh Advokat.

Pekerjaan lapangan yang berhubungan dengan kasus yang sedang ditangani oleh Advokat.

- 1) Wawancara awal dengan klien/saksi;
- 2) Melakukan pencarian fakta:
  - a) Melakukan wawancara dan mendapatkan informasi dari saksi;
  - b) Memperoleh copy dari dokumen dan data;
  - c) Mempersiapkan ringkasan fakta kasus.
- 3) Melakukan penelitian hukum dan kasus;
- 4) Membantu Advokat dalam persiapan ke pengadilan;
  - a) Melakukan peninjauan ulang informasi faktual yang membandingkan informasi ini dengan seluruh data yang didapat sehingga diperoleh kesesuaian data;
  - b) Memperoleh ringkasan berkas, penelitian, pendapat hukum dari kasus yang lain, yang mungkin berguna bagi penyelesaian kasus yang sedang berjalan atau ditangani;
  - c) Membantu persiapan di pengadilan;
  - d) Mempersiapkan dan mengajukan permintaan untuk menjamin kehadiran saksi dan dokumen tertulis yang ada di pengadilan;
  - e) Mengingatkan klien dan saksi tentang kasus posisi;
  - f) Membuat catatan selama sidang.
- 5) Memberikan laporan tertulis;
- 6) Membuat draft:
  - a) Surat, Sumpah dan Pernyataan;
  - b) Nota pembelaan;
  - c) Surat-surat lain; dan
  - d) Dokumentasi lainnya.



### 3. Pengetahuan Dasar

- a) Sistem Peradilan;
- b) Hukum Acara yang dipergunakan;
- c) Alat bukti;
- d) Hak Asasi Manusia (HAM)
- e) Peraturan yang berkaitan dengan masalah masyarakat dibidang:
  - 1) Agraria;
  - 2) Petani;
  - 3) Nelayan;
  - 4) Buruh;
  - 5) Masyarakat miskin perkotaan;
  - 6) Masyarakat; dan
  - 7) Hak-hak tersangka/terdakwa.
- f) Teknik pencarian fakta dan wawancara;
- g) Kemampuan untuk membuat laporan;
- h) Penggunaan waktu secara efektif.

Ruang lingkup pekerjaan Paralegal seperti yang dikemukakan oleh FLAG terdapat persamaan dengan ruang lingkup kegiatan Paralegal pada tatanan praktek di Indonesia. Secara garis besar, ruang lingkup kegiatan Paralegal bergerak diantara dua sisi yaitu<sup>45</sup>: *Pertama*, dalam hubungan hukum yakni sebagai jembatan komunitas yang mengalami ketidakadilan atau pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) dalam sistem hukum yang berlaku. *Kedua*, dalam hubungan sosial, Paralegal ini menjalankan fungsi mediasi, advokasi, dan pendampingan masyarakat.

---

<sup>45</sup> Irsan Gusfriano, *Pengertian dan Fungsi Paralegal Dalam* [www.irsangusfrianto.com](http://www.irsangusfrianto.com). Diakses pada tanggal 17 September 2018

## B. Bantuan Hukum Litigasi

Secara sempit, advokasi merupakan kegiatan pembelaan hukum yang dilakukan oleh pembela dan hanya merupakan pekerjaan yang berkaitan dengan praktek peradilan melalui upaya hukum formal yang biasa disebut dengan Litigasi. Upaya hukum formal (litigasi) menggunakan mekanisme formal institusi hukum dan struktural administratif yang ada, baik itu di kepolisian, kejaksaan maupun di pengadilan. Adapun yang dapat melakukan advokasi hukum dalam hal litigasi adalah Advokat dan organisasi Lembaga Bantuan Hukum. Advokasi Litigasi adalah salah satu bentuk advokasi hukum yang dilakukan melalui proses peradilan, bahkan sebelum perkara disidangkan di pengadilan, pendampingan terhadap klien atas pemeriksaan atau penyidikan di tingkat kepolisian, penuntutan pada tingkat kejaksaan dapat juga dikategorikan sebagai bentuk litigasi.

Berdasarkan penelusuran, tidak ditemukan definisi Litigasi secara eksplisit dalam perundang-undangan<sup>46</sup>. Namun Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum mengatakan bahwa Litigasi adalah proses penanganan perkara hukum yang dilakukan melalui jalur pengadilan untuk menyelesaikannya. Pemberian Bantuan Hukum secara Litigasi dilakukan dengan cara sebagai berikut:<sup>47</sup>

- a. Pendampingan dan/atau menjalankan kuasa yang dimulai dari tingkat penyidikan, dan penuntutan;

<sup>46</sup> Anonim, *Litigasi dan Alternatif Penyelesaian Sengketa diluar Pengadilan*. Dalam [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com). Acces, 11 juli 2018.

<sup>47</sup> Lihat Pasal 15 PP Nomor 42 Tahun 2013

- b. Pendampingan dan/atau menjalankan kuasa dalam proses pemeriksaan di persidangan, dan
- c. Pendampingan dan/atau menjalankan kuasa terhadap Penerima Bantuan Hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Dr. Frans Hendra Winarta, SH., M.H<sup>48</sup> mengatakan bahwa:

“...secara konvensional, penyelesaian dalam dunia bisnis seperti dalam perdagangan, perbankan, proyek pertambangan, minyak dan gas, energi, infrastruktur, dan sebagainya dilakukan melalui proses litigasi. Dalam proses litigasi menempatkan para pihak saling berlawanan satu sama lain. Selain itu penyelesaian sengketa secara litigasi merupakan sarana akhir (*ultimum remedium*) setelah alternatif penyelesaian sengketa lain tidak membuahkan hasil”.

Hal serupa juga dikatakan oleh Rachmadi Usman, SH., M.H,<sup>49</sup> bahwa selain melalui pengadilan (litigasi), penyelesaian sengketa juga dapat diselesaikan diluar pengadilan (nonlitigasi) yang lazim disebut sebagai Alternative Dispute Resolution (ADR) atau Alternatif Penyelesaian Sengketa. Berdasarkan pendapat keduanya diatas tersirat makna bahwa litigasi adalah penyelesaian sengketa antara para pihak yang dilakukan di pengadilan.

Beberapa lembaga penyelesaian sengketa yang diselesaikan diluar pengadilan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 10 UU Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian, diantaranya adalah: Konsultasi, Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi atau penilaian para ahli. Akan tetapi dalam perkembangannya, ada juga bentuk penyelesaian diluar pengadilan yang ternyata menjadi salah satu proses dalam penyelesaian yang

<sup>48</sup> Frans Hendra Winarta, *Hukum Penyelesaian Sengketa*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012) Hal 1-2

<sup>49</sup> Rachmadi Usman, *Mediasi Di Pengadilan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012) Hal 8

dilakukan didalam pengadilan (litigasi).<sup>50</sup> Dari pasal tersebut mediasi merupakan penyelesaian sengketa diluar pengadilan, akan tetapi dalam perkembangannya mediasi ada yang dilakukan didalam pengadilan.

Rachmadi Usman<sup>51</sup> mengatakan dengan diberlakukannya Peraturan Mahkamah Agung No 1 tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan sebagai pengganti Peraturan Mahkamah Agung No 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, maka setiap perkara perdata tertentu yang akan diadili oleh hakim pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan peradilan agama diwajibkan terlebih dahulu untuk menempuh prosedur mediasi di pengadilan.

Pada dasarnya, mediasi merupakan proses penyelesaian perkara dilakukan diluar peradilan. Dalam pertimbangan Perma Nomor 1 Tahun 2008 disebutkan bahwa mediasi merupakan salah satu proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah, serta dapat memberikan akses yang lebih besar kepada para pihak untuk menemukan penyelesaian yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan. Sehingga dipandang perlu untuk mengintegrasikan mediasi kedalam proses beracara di pengadilan agar dapat menjadi salah satu instrumen efektif mengatasi masalah penumpukan perkara di pengadilan serta memperkuat dan memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam penyelesaian sengketa disamping proses pengadilan yang bersifat memutus.

---

<sup>50</sup> *Opcit.* [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com). Diakses pada tanggal 11 juli 2018.

<sup>51</sup> *Opcit.* Rachmadi usman (Hal. Vii-Viii)

Perkara perdata tertentu yang dimaksud didalam Perma ini adalah semua sengketa diluar dari perkara yang diselesaikan melalui prosedur pengadilan niaga, pengadilan hubungan industrial, keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, maka semua sengketa perdata yang diajukan ke pengadilan tingkat pertama wajib lebih dahulu diupayakan penyelesaian perdamaian di pengadilan dengan bantuan mediator.

Sedangkan litigasi pada perkara hukum pidana, dimulai dari:

- 1) Pemeriksaan pendahuluan, yakni pemeriksaan pada tahap awal terhadap seorang tersangka yang dilakukan oleh penyidik.
- 2) Pemeriksaan persidangan, yakni pemeriksaan terhadap seorang terdakwa didepan sidang pengadilan, dimana hakim mengadili perkara yang diajukan kepadanya. Pemeriksaan sidang ini berarti serangkain tindakan hakim untuk menerima, memeriksa dan memutus perkara pidana.

Pada persidangan ini, seorang terdakwa bebas memilih sendiri penasehat hukumnya. Tujuan pendampingan oleh penasehat hukum adalah untuk mengimbangi kedudukan terdakwa dengan hakim yang mengadili perkara apabila hakim menyalahi wewenang dan juga mencegah tindakan kecenderungan keberpihakan sehingga akan merugikan hak-hak terdakwa sebagaimana telah dijamin oleh konstitusi dan perundang-undangan lainnya.

- 3) Pemeriksaan biasa, yakni apabila pengadilan negeri berpendapat bahwa perkara yang diajukan kepadanya termasuk wewenanganya, maka ketua pengadilan negeri menunjuk hakim yang akan menyidangkan perkara tersebut dan hakim akan menetapkan hari sidanganya. Lalu kemudian memerintahkan penuntut umum untuk memanggil terdakwa dan saksi-saksi untuk datang dipersidangan.

Secara legal formal, berikut ini adalah standar bantuan hukum litigasi sebagaimana diatur didalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tatacara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum yang kemudian akan disebut Permenkumham No 22 Tahun 2013.

Permenkumham Nomor 22 Tahun 2013 mengemukakan mengenai Standar Bantuan Hukum litigasi meliputi standar Bantuan Hukum untuk perkara:

- a) Perkara Pidana;  
Penerima Bantuan Hukum dalam perkara pidana terdiri atas<sup>52</sup>:
  - (1) Tersangka dan/atau terdakwa;
  - (2) Pemberi Bantuan Hukum dalam memberikan bantuan hukum untuk perkara Pidana dimulai dari tahapan: Penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan disidang pengadilan dan/atau upaya hukum;
- b) Perkara Perdata;  
Penerima Bantuan Hukum dalam perkara perdata, terdiri atas:<sup>53</sup>
  - (1) Penggugat dan/atau Tergugat;
  - (2) Peran Pemberi Bantuan Hukum pada perkara Perdata meliputi membuat surat kuasa, membuat surat gugatan, membuat jawaban gugatan, memeriksa seluruh kelengkapan dokumen yang berkenaan dengan proses di sidang pengadilan. Melakukan upaya

<sup>52</sup> Lihat Pasal 5 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum Dan HAM Nomor 22 Tahun 2013

<sup>53</sup> Lihat Pasal 6 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 22 Tahun 2013

hukum perdamaian. Mendaftarkan gugatan ke pengadilan negeri, mendampingi dan/atau mewakili penerima bantuan hukum pada proses mediasi. Menyiapkan dan menghadirkan alat bukti saksi dan/atau ahli,

c) Tata usaha negara.

Bantuan Hukum untuk perakara tata usaha negara meliputi:<sup>54</sup>

- a. Membuat surat kuasa;
- b. Gelar perkara dilingkungan Pemberi Bantuan Hukum;
- c. Memeriksa seluruh kelengkapan dokumen yang berkenaan dengan proses di sidang pengadilan;
- d. Membuat surat gugatan;
- e. Mendaftarkan gugatan ke pengadilan tata usaha negara;
- f. Mendampingi dan/atau mewakili dalam proses *dismisall*, mediasi, dan pemeriksaan disidang pengadilan tata usaha negara;
- g. Menyiapkan dan menghadirkan alat bukti, saksi dan/atau ahli;
- h. Membuat surat replik dan kesimpulan; dan/atau
- i. Menyiapkan memori banding atau kasasi.

Berkaitan dengan ketentuan peraturan Permenkumham Nomor 22 Tahun 2013 tentang standar pemberian bantuan hukum secara litigasi tersebut, Permenkumham secara detail menjelaskan tata cara dan tahapan-tahapan penyelesaian perkara secara litigasi dalam perkara Pidana, Perdata maupun perkara Tata Usaha Negara. Tujuan Permenkumham ini mengatur mekanisme dan layanan pemberian bantuan hukum tersebut adalah dalam rangka memudahkan pemberi bantuan hukum dalam memberikan bantuan hukum bagi masyarakat tidak mampu yang sedang berhadapan dengan hukum.

### C. Paralegal Dalam Pasal 13 PP Nomor 42 Tahun 2013

Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum memunculkan istilah Paralegal sebagai salah satu pihak Pemberi Bantuan

<sup>54</sup> Lihat Pasal 8 Peraturan Menteti Hukum dan HAM Nomor 42 Tahun 2013

Hukum. Namun Undang-Undang tersebut tidak mengatur secara tegas mengenai definisi Paralegal. Dalam Pasal 9 huruf a Undang-Undang Bantuan Hukum dinyatakan bahwa Pemberi Bantuan Hukum berhak melakukan rekrutmen terhadap Advokat, Paralegal, Dosen dan mahasiswa fakultas hukum. Selanjutnya dalam Pasal 10 mengatur mengenai kewajiban dari Pemberi Bantuan Hukum untuk menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan Bantuan Hukum bagi Paralegal yang telah direkrut oleh Pemberi Bantuan Hukum. Ketentuan tersebut menjadi dasar legitimasi yuridis terhadap keberadaan Paralegal sebagai Pemberi Bantuan Hukum.<sup>55</sup>

#### **1. Legitimasi Yuridis Paralegal Pada Pasal 13 PP Nomor 42 Tahun 2013**

Legitimasi Yuridis terhadap Paralegal dalam memberikan bantuan hukum sangat diperlukan dalam sebuah negara hukum yang dianut di Indonesia. Dalam negara hukum memberikan makna bahwa dalam menyelenggarakan pemerintahan harus didasarkan pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip hukum tersebut bertujuan untuk membatasi kekuasaan.<sup>56</sup> Maka dengan demikian setiap orang yang menjalankan atau memberikan bantuan hukum kepada masyarakat harus memiliki kewenangan yang jelas dan berdasarkan hukum.

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan  
Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan

---

<sup>55</sup> Gede Agung Wirawan Nusantara, *Eksistensi Paralegal Dalam Mengoptimalkan Pemberian Bantuan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum*. Jurnal Udayana Master Law Journal, Vol 5. No 2: 272-280. Juli 2016

<sup>56</sup> *Ibid.*



Hukum selanjutnya akan disebut PP 42 Tahun 2013, merupakan amanat dari pasal 15 ayat (5) dan pasal 18 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011. Dalam PP 42 tahun 2013 ini, pemberian Bantuan Hukum meliputi ranah hukum pidana, perdata, dan tata usaha negara. Baik secara litigasi maupun nonlitigasi yang diberikan oleh para Pemberi Bantuan Hukum yang terdiri dari organisasi-organisasi Bantuan Hukum. Bahwa organisasi Bantuan Hukum tersebut haruslah berbentuk badan hukum dan tidak dimaksudkan untuk membatasi ruang konstitusional dan kemandirian masyarakat dalam berorganisasi akan tetapi hal tersebut harus dipahami sebagai strategi nasional dalam manajemen organisasi profesional, efektif dan berdaya saing serta untuk memudahkan dalam melakukan kerja sama dan koordinasi yang efektif, baik dengan Pemerintah dan Pemerintah Daerah maupun antara sesama Pemberi Bantuan Hukum atau organisasi Bantuan Hukum.<sup>57</sup>

Eksistensi dan peran Paralegal diatur dalam Pasal 13 PP 42 Tahun 2013 yang menyebutkan bahwa:

- (1) Pemberian Bantuan Hukum secara Litigasi dilakukan oleh Advokat yang berstatus sebagai pengurus Pemberi Bantuan Hukum dan/atau Advokat yang direkrut oleh Pemberi Bantuan Hukum.
- (2) Dalam hal jumlah Advokat yang terhimpun dalam wadah Pemberi Bantuan Hukum tidak memadai dengan banyaknya jumlah Penerima Bantuan Hukum, Pemberi Bantuan Hukum dapat merekrut Paralegal, Dosen, dan mahasiswa fakultas hukum.
- (3) Dalam melakukan pemberian bantuan hukum, Paralegal, Dosen, dan mahasiswa fakultas hukum sebagaimana dimaksud pada

---

<sup>57</sup> Penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tatacara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum.

- ayat (2) harus melampirkan bukti tertulis pendampingan dari Advokat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (4) Mahasiswa fakultas hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus telah lulus mata kuliah hukum acara dan pelatihan Paralegal.

Menurut Pasal 13 PP 42 Tahun 2013, peran Paralegal dalam Pemberian Bantuan Hukum dapat dikemukakan bahwa Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum yang menghadapi masalah hukum.

Pada dasarnya, pemberian bantuan hukum secara litigasi dilakukan oleh Advokat yang berstatus sebagai pengurus Organisasi Bantuan Hukum/Lembaga Bantuan Hukum (LBH) atau Advokat yang direkrut oleh LBH ( vide ayat (1) ). Apabila jumlah Advokat yang bernaung pada LBH tersebut tidak sebanding dengan banyaknya jumlah Penerima Bantuan Hukum, maka LBH dapat merekrut Paralegal ( vide ayat (2) ). Perekrutan terhadap Paralegal sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) merupakan inisiasi dari pembentuk peraturan guna menghindari penumpukan perkara yang ditangani oleh LBH.

Rumusan Pasal 13 ayat (3) diatas tidak menyebutkan secara eksplisit Paralegal dapat memberikan bantuan hukum secara litigasi, namun sekalipun tidak disebutkan secara eksplisit, secara penafsiran sistematis telah tersirat makna bahwa Paralegal dapat memberikan bantuan hukum secara litigasi layaknya Advokat. Ayat (3) menyebutkan

bahwa Paralegal dalam melakukan pemberian bantuan hukum harus melampirkan bukti tertulis pendampingan dari Advokat sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Artinya, berdasarkan ketentuan Ayat (3) dengan memperhatikan ketentuan pada Ayat (1) maka Paralegal dapat memberikan bantuan hukum litigasi. Kewajiban bagi Paralegal melampirkan bukti tertulis pendampingan dari Advokat adalah untuk menegaskan bahwa seorang Paralegal dalam pemberian bantuan hukum tidak berdiri sendiri melainkan bersama-sama dengan Advokat. Karena pada dasarnya Paralegal merupakan pembantu Advokat sehingga Paralegal sebagai salah satu pemberi bantuan hukum bersama-sama dengan Advokat harus memiliki surat pendampingan dari Advokat untuk perkara yang sama.

Pendampingan merupakan unsur atau bagian daripada kegiatan pemberian bantuan hukum yang dapat diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum (Advokat dan Paralegal). Sehingga, pendampingan disini memiliki dua unsur. *Pertama*, pendampingan sebagai bukti tertulis bahwa Paralegal yang memberikan bantuan hukum tersebut adalah Paralegal yang bersama-sama dengan Advokat dalam pemberian bantuan hukum pada kasus yang sama. *Kedua*, pendampingan dalam pemberian bantuan hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum (Advokat dan Paralegal) dalam ruang lingkup permasalahan hukum yang dialami oleh orang yang membutuhkan bantuan hukum (penerima bantuan hukum) karena keterlibatannya dalam masalah hukum sedangkan orang

tersebut kurang mengerti atau kurang mengetahui hukum dan termasuk golongan tidak mampu atau miskin.

Pada pendampingan kedua diatas, Pemberi Bantuan Hukum memberikan pendampingan dan/atau menjalankan kuasa, meliputi:

- a) Pemberi Bantuan Hukum bertindak sebagai pendamping atau kuasa hukum, untuk menyelesaikan perselisihan tentang hak dan kewajiban (perdata) seseorang didepan Pengadilan.
- b) Bertindak sebagai pendamping dan/atau kuasa hukum untuk menjadi pembela terhadap seseorang yang disangka/didakwa melakukan tindak pidana didepan Pengadilan.

Untuk seorang Advokat selaku pihak Pemberi Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 diatas tidak menghapuskan kewajiban Advokat tersebut untuk memberikan Bantuan Hukum secara cuma-cuma sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewajiban pemberian Bantuan Hukum oleh Advokat yang dimaksud adalah sebagaimana telah diamanatkan didalam pasal 22 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat. Adapun macam-macam Pemberian Bantuan Hukum yang dapat diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum meliputi bantuan hukum litigasi dan bantuan hukum nonlitigasi. Pemberian Bantuan Hukum secara litigasi dilakukan dengan cara:

- a. Pendampingan dan/atau menjalankan kuasa yang dimulai dari tingkat penyidikan, dan penuntutan;

- b. Pendampingan dan/atau menjalankan kuasa dalam proses pemeriksaan di persidangan; atau
- c. Pendampingan dan/atau menjalankan kuasa terhadap Penerima Bantuan Hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sedangkan Pemberian Bantuan Hukum secara nonlitigasi dilakukan dengan cara;

- a. Pemberian Bantuan Hukum secara Nonlitigasi dapat dilakukan oleh Advokat, Paralegal, Dosen dan mahasiswa fakultas hukum dalam lingkup Pemberi Bantuan Hukum yang telah lulus verifikasi dan akreditasi;
- b. Pemberian Bantuan Hukum secara Nonlitigasi meliputi kegiatan:
  1. Penyuluhan hukum;
  2. Konsultasi hukum;
  3. Investigasi perkara, baik secara elektronik maupun nonelektronik;
  4. Penelitian hukum;
  5. Mediasi;
  6. Negosiasi;
  7. Pemberdayaan masyarakat;
  8. Pendampingan diluar pengadilan; dan/atau
  9. Drafting dokumen hukum.

Penyelesaian perkara nonlitigasi dewasa ini umumnya disebut sebagai penyelesaian sengketa diluar peradilan atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR). Namun sebenarnya, penyelesaian sengketa secara nonlitigasi ini sudah lama dilakukan oleh masyarakat dengan metode pendekatan musyawarah mufakat, penyelesaian secara kekeluargaan dan perdamaian.

## 2. Pengaturan Tentang Paralegal Dalam Hierarki Perundangan Undangan

Peraturan perundang-undangan, dalam konteks negara Indonesia adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Hierarki maksudnya adalah peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>58</sup>

Pengertian Peraturan Perundang-undangan ditegaskan dalam pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (yang menggantikan UU No 10 Tahun 2004) Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. pasal 1 angka 2 mengatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan pengertian peraturan perundang-undangan diatas dapat disimpulkan, ada tiga unsur yang harus dipenuhi oleh sebuah produk hukum agar bisa disebut sebagai peraturan perundang-undangan. Tiga unsur tersebut adalah:

1. Produk hukum tersebut harus bersifat tertulis;
2. Produk hukum harus mengikat secara umum; dan
3. Produk hukum dikeluarkan oleh pejabat atau lembaga yang berwenang.

---

<sup>58</sup> *Hierarki Peraturan Perundang-undangan*, Dalam Wikipedia, Diakses tanggal 01 Oktober 2018, pukul 01.35.16

Berikut ini adalah hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011:

1. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);
2. Ketetapan MPR;
3. Undang-Undang(UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi, termasuk pula Qanun yang berlaku di Aceh, serta Perdasus dan Perdasu yang berlaku di Provinsi Papua dan Papua Barat;
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Dari Peraturan Perundang-undangan tersebut, aturan yang mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam Undang-Undang dan Peraturan Daerah. Sedangkan peraturan perundang-undangan selain yang tercantum diatas, mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Wali Kota, Kepala Desa atau yang setingkat diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Berdasarkan hierarki Perundang-Undangan diatas, maka keberadaan pengaturan Paralegal diatur didalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang syarat dan tata cara pemberian bantuan hukum dan penyaluran dana bantuan hukum, dan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Paralegal Dalam Pemberian Bantuan Hukum.

Ada beberapa asas hukum yang berlaku pada Peraturan Perundang-undangan. Asas ini berlaku untuk semua peraturan perundang-undangan nasional tanpa terkecuali. Adapun asas-asas hukum yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Asas *Nullum Delictum Nulla Poena Sine Praevia Legi Poenali* atau lazim disebut dengan asas Legalitas dalam hukum pidana yaitu tidak ada delik, tidak ada tindak pidana jika belum ada undang-undang pidana yang mengaturnya terlebih dahulu.
2. Asas *Delegatie Van Wetgevende Bevoegdheid* yaitu Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi memiliki kedudukan yang lebih tinggi pula.
3. Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali* yaitu aturan hukum yang khusus mengesampingkan aturan hukum yang umum.
4. Asas *Lex Superiore Derogat Lex Infiriore* yaitu aturan hukum yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi tingkatannya.



5. Asas *Lex Posteriore Derogat Legi Priore* yaitu aturan hukum yang lebih baru dibuat mengesampingkan aturan hukum yang dibuat lebih dulu/lebih lama.
6. Asas Fiksi yaitu asas Undang-undang tidak dapat diganggu gugat sehingga Undang-undang yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara dianggap telah diketahui oleh setiap orang.

### **3. Aturan Hukum Paralegal Yang Masih Berlaku dan Yang Sudah Dibatalkan**

Seperti telah penulis uraikan dimuka, terdapat beberapa aturan legitimasi hukum bagi Paralegal dalam Pemberian Bantuan Hukum di Indonesia, diantaranya adalah:

#### **a) Dasar Hukum Paralegal**

- 1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum;

Pasal 9 huruf a mengatakan bahwa Pemberi Bantuan Hukum berhak melakukan rekrutmen terhadap Advokat, Paralegal, Dosen dan Mahasiswa fakultas hukum. Advokat, Paralegal, Dosen dan Mahasiswa yang sudah terdaftar pada organisasi bantuan hukum tersebut wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan oleh Organisasi Bantuan Hukum yang menaunginya. Namun sebagai negara yang

menganut prinsip negara hukum, Konstitusi menjamin warga negaranya untuk mempertahankan hak konstitusionalnya apabila pihak tersebut merasa telah dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang. Tidak terkecuali Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum.

Pada tanggal 8 Agustus 2012, Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 telah dimohonkan Judicial Review berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 312/PAN.MK/2012 dan dicatat dalam buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 88/PUU-X/2012. Pasal 9 huruf a berbunyi : *Pemberi Bantuan Hukum berhak melakukan rekrutmen terhadap Advokat, Paralegal, Dosen dan Mahasiswa fakultas Hukum.*

a) Permohonan

- 1) Pemohon berpendapat bahwa pasal 9 huruf a tersebut menjadi tidak jelas kalimat tentang “Pemberi bantuan hukum berhak”, dimana rumusan tersebut siapa sesungguhnya berhak melakukan rekrutmen terhadap Advokat, Paralegal, Dosen dan Mahasiswa fakultas hukum. Rumusan tersebut menimbulkan dualisme pelayanan bantuan hukum, disatu sisi pelayanan bantuan hukum dilakukan oleh Advokat, dan disisi lain pelayanan

hukum dilakukan oleh bukan Advokat, seperti Paralegal, Dosen dan mahasiswa fakultas hukum yang bukan dalam kategori “badan-badan lain dalam rumusan kekuasaan kehakiman”, tetapi diberikan kesempatan mengeluarkan pendapat atau pernyataan dalam membela perkara yang menjadi tanggung jawabnya didalam sidang pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut para pemohon, hal tersebut sangat bertentangan dengan pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-Undang*”.

Kewenangan yang diberikan kepada Paralegal, Dosen dan Mahasiswa fakultas hukum bukan Advokat untuk membela perkara di pengadilan disamakan dengan Advokat menjadi tumpang tindih dengan menghilangkan eksistensi tugas para pemohon selaku Advokat yang disebut sebagai profesi mulia tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum, merugikan para pemohon, bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga kekuatan pasal 9 huruf a Undang-Undang Bantuan Hukum tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

- 2) Bahwa diberlakukannya pasal 9 huruf a Undang-Undang Bantuan Hukum, kontra produktif dengan Pemohon selaku Advokat sebagai “badan-badan lain” yang merupakan institusi organisasi profesi Advokat yang mengangkat Advokat adalah Komite Kerja Advokat Indonesia (KKAI), sebab fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam pasal 38 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009. Para Pemohon merasa hak dan kewenangannya dirugikan karena menempatkan Paralegal dan mahasiswa fakultas hukum belum saatnya menjadi Advokat, maupun dosen juga belum memenuhi syarat menjadi Advokat untuk menangani perkara di Pengadilan, padahal kita mengetahui bahwa Paralegal, Dosen dan mahasiswa fakultas hukum tidak termasuk kategori “badan-badan lain” yang fungsinya tidak berkaitan dengan dengan kekuasaan kehakiman dan juga tidak termasuk dalam kategori sebagai Advokat, tetapi Paralegal, Dosen dan mahasiswa fakultas hukum dapat menjalankan tugas membela perkara di pengadilan terhadap para pencari keadilan yang tidak mampu (miskin) mendapat jasa dari anggaran negara, padahal Advokat tidak mendapatkan anggaran dari negara, hal ini menunjukkan bahwa pasal 9 huruf a Undang-Undang

Bantuan Hukum bertentangan dengan pasal 24 ayat (3) UUD 1945 dan pasal tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dan bertentangan juga dengan pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga ketentuan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

- 3) Memperhatikan pasal 9 huruf a Undang-Undang Bantuan Hukum tersebut, seperti Paralegal, Dosen dan Mahasiswa fakultas hukum telah mendapat anggaran dari negara dalam melaksanakan tugasnya, tetapi para Pemohon selaku Advokat, selalu memberikan bantuan hukum merupakan kewajibannya baik litigasi maupun nonlitigasi tidak mendapat anggaran dari negara, hal seperti ini menurut Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, para Pemohon sebagai Advokat dan sebagai warga negara Indonesia memiliki hak juga untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, namun dalam prakteknya anggaran yang disiapkan negara bagi orang miskin atau tidak mampu yang seharusnya merupakan kewajiban Advokat mendapatkan imbalan dari negara tersebut untuk menjalankan tugas profesinya, tetapi diserahkan anggaran tersebut kepada penegak hukum yang lain atau pemerintah yang bukan kewajibannya, hal seperti ini ternyata Advokat diperlakukan tidak adil dan

tidak layak dalam hubungan kerja, merugikan para Pemohon sebagai pribadi sebagai warga negara Indonesia menjadi Advokat melewati beberapa persyaratan, kemudian para Pemohon disumpah sesuai Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Advokat untuk melaksanakan tugas mulia, membela kepentingan masyarakat akan hak-haknya baik masyarakat miskin maupun masyarakat yang mampu, hal ini menimbulkan ketidak pastian hukum bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, Juncto Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945, sehingga pasal 9 huruf a Undang-Undang Bantuan Hukum tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

- 4) Bahwa menurut Pasal 9 huruf a Undang-Undang Bantuan Hukum berbunyi *“pemberi bantuan hukum berhak merekrut Paralegal, Dosen dan Mahasiswa fakultas hukum”* ketentuan pasal tersebut menjadi tumpang tindih dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Advokat, karena yang merekrut orang yang memberikan bantuan hukum adalah sarjana yang berlatar belakang pendidikan tinggi hukum, oleh karena itu Dosen dan mahasiswa fakultas hukum masuk dalam perguruan tinggi yang mengenal Tri Dharma Perguruan Tinggi, antara lain;

- a) Pendidikan dan pengajaran;

- b) Pendidikan dan pengembangan; dan
- c) Pengabdian pada masyarakat.

Ketiga unsur tersebut diatas, tidak ada penjabaran melakukan bantuan hukum, dan bahkan tidak ada kewenangan Paralegal, Dosen dan mahasiswa fakultas hukum untuk melakukan bantuan hukum, menjalankan kuasa, pembela kepentingan para pencari keadilan yang tidak mampu (miskin) baik dipengadilan maupun diluar pengadilan, namun penempatan Paralegal, Dosen dan Mahasiswa fakultas hukum pada Pasal 9 huruf a Undang-Undang Bantuan Hukum sangatlah merugikan dan merendahkan martabat profesi para Pemohon selaku Advokat, karena tidak termasuk dalam kategori “badan-badan lain” sehingga bertentangan dengan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945, serta menimbulkan ketidakpastian hukum, bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga Pasal 9 huruf a Undang-Undang Bantuan Hukum tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

- b) Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah sebagai berikut:

- 1) Pasal 1 angka 1, angka 3, angka 5, angka 6;
- 2) Pasal 4 ayat (1);

- 3) Pasal 4 ayat (3);
- 4) Pasal 6 ayat (2);
- 5) Pasal 6 ayat (3) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d dan huruf e;
- 6) Pasal 7 ayat (1) huruf a dan huruf b;
- 7) Pasal 7 ayat (2);
- 8) Pasal 7 ayat (4);
- 9) Pasal 8 ayat (1);
- 10) Pasal 8 ayat (2);
- 11) Pasal 9 huruf a, huruf b, huruf c dan huruf e; huruf f dan huruf g;
- 12) Pasal 10 huruf a dan huruf c;
- 13) Pasal 11;
- 14) Pasal 12 huruf b;
- 15) Pasal 15 ayat (5); dan
- 16) Pasal 22.

c) Pertimbangan Hukum oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi

- 1) Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa UU Bantuan Hukum justru menjelaskan dan memperluas para pihak yang dapat memberikan bantuan hukum. Tidak hanya Advokat saja yang dapat memberikan bantuan hukum, tetapi juga Paralegal, Dosen dan Mahasiswa Fakultas Hukum, termasuk mahasiswa dari fakultas syariah, perguruan tinggi militer, dan perguruan tinggi kepolisian, yang direkrut sebagai pemberi bantuan hukum (vide pasal 9 huruf a UU Bantuan Hukum dan penjelasannya).
- 2) Dalam menangani persoalan hukum masyarakat, Paralegal, Dosen dan Mahasiswa fakultas hukum tunduk pada hukum acara yang sama. Oleh karena itu, Mahkamah



berpendapat bahwa Paralegal, Dosen dan Mahasiswa fakultas hukum memiliki hak yang sama dengan Advokat untuk memberi bantuan hukum kepada warga negara miskin dan tidak mampu. Dengan demikian dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

- 3) Selain itu, melalui UU Bantuan Hukum, pembentuk Undang-Undang juga memberikan hak kepada Pemberi Bantuan Hukum untuk: 1, melakukan rekrutmen kepada Advokat, Paralegal, Dosen dan Mahasiswa fakultas hukum; 2, melakukan pelayanan bantuan hukum; 3, menyelenggarakan penyuluhan hukum, konsultasi hukum, dan program kegiatan lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan bantuan hukum; 4, menerima anggaran dari negara untuk melaksanakan bantuan hukum; 5, mendapatkan informasi dan data lain dari Pemerintah atau instansi lain untuk kepentingan pembelaan perkara; dan 6, mendapatkan jaminan perlindungan hukum, keamanan dan keselamatan selama menjalankan pemberian bantuan hukum. Menurut Mahkamah, hal tersebut merupakan kebijakan politik pembentuk Undang-Undang untuk memberikan akses yang luas kepada masyarakat untuk mendapatkan keadilan, sehingga dapat membantu

pencapaian pemerataan keadilan. Dengan demikian, dalil permohonan *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

d) Putusan Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana tersebut diatas, Mahkamah Konstitusi mengadili, memutuskan dan menyatakan Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Dalam hal ini Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum yang dimohonkan untuk diujikan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) baik mengenai pembentukannya maupun materi muatannya baik sebagian maupun seluruhnya.

Dengan demikian, eksistensi Paralegal dalam Undang-Undang Bantuan Hukum masih tetap berlaku sebagaimana kehendak Undang-Undang Bantuan Hukum.

2) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tatacara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum;

Sejak ditetapkan, PP 42 Tahun 2013 masih tetap berlaku dan belum pernah di ajukan untuk *Judicial Review* maupun

diubah dengan PP yang baru. Maka implikasi hukum Paralegal dalam PP 42 Tahun 2013 masih tetap berlaku.

#### **D. Wewenang Dan Alasan Hak Uji Materil Mahkamah Agung**

Salah satu kewenangan yang diberikan oleh Konstitusi kepada Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) sebagai pelaksana Kekuasaan Kehakiman adalah menguji peraturan perundang-undangan atau dikenal dengan istilah *Judicial Review*<sup>59</sup>. Kewenangan hak uji ditegaskan pada Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi:

“Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang”

Mengenai kewenangan hak uji tersebut, dikemukakan lagi pada Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. Lebih lanjut, dalam penjelasan umum pasal ini disebutkan bahwa ketentuan Pasal 20 ayat (2) huruf b yakni mengatur mengenai hak uji Mahkamah Agung terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari Undang-Undang. Hak uji dapat dilakukan baik terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan yang

---

<sup>59</sup> M. Yahya Harahap, *Kekuasaan Mahkamah Agung Pemeriksaan Kasasi dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata*. (Jakarta: Sinar Grafika: 2009) Hal 94

bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan.

### **1. Kewenangan Hak Uji Materil Oleh Mahkamah Agung**

Kewenangan hak uji Mahkamah Agung bersumber dari atribusi Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Baik berdasarkan ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, maupun Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, hak uji peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh Konstitusi dan Undang-Undang Mahkamah Agung bersifat terbatas, tidak meliputi semua hak uji. Tetapi hanya meliputi kewenangan hak uji peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang. Kewenangan hak uji yang dimiliki Mahkamah Agung tidak menjangkau menguji Undang-Undang dengan UUD 1945, tetapi hanya menguji antara Undang-Undang dengan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, seperti menguji Undang-Undang dengan Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri atau Perda, dan lain sebagainya.<sup>60</sup> Mahkamah Agung kemudian menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji

---

<sup>60</sup> *Ibid*, Hal. 96

Materil sebagai peraturan pelaksana dari norma Undang-Undang yang mengatur hak uji materil perundang-undangan terhadap Undang-Undang.

## 2. Alasan Hak Uji Materil

Seperti telah Penulis kemukakan dimuka, pengujian peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang sendiri diatur dalam Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar UUD 1945, kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dua kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009. Khusus mengenai pengujian peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 31 dan Pasal 31A. Kedua Pasal tersebut memuat secara singkat tentang kewenangan, legal standing, formal dan materi permohonan, diktum putusan, dan publikasi putusan dalam Lembaran Berita Negara/Berita Daerah.<sup>61</sup>

Selanjutnya untuk menindak lanjuti ketentuan Pasal tersebut, dikeluarkanlah Peraturan Mahkamah Agung (Perma) tentang Hak Uji Materil (HUM) yang memuat tata cara pengajuan permohonan, pemeriksaan dalam persidangan, putusan, pemberitahuan isi putusan, dan pelaksanaan putusan. Mencermati Pasal-pasal dalam Undang-Undang dan dalam Perma, bahwa hukum acara pengujian peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang memang sangat sederhana dan sumir.

---

<sup>61</sup> Maftuh Effendi dan Tri Cahya Indra Permana, *Usulan Rumusan Hukum Acara(Ius Constituendum) Pengujian Peraturan Perundang-undangan di Bawah Undang-Undang Oleh Mahkamah Agung*. Jurnal Media Hukum, Vol 25 No. 1/ Juni 2018

Mengenai alasan hak uji peraturan perundang-undangan yang dapat dipergunakan oleh Mahkamah Agung diatur pada Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang MA yang berbunyi:

*“Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku”.*

Menurut Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang MA, terdapat dua alasan tidak sahnya kekuatan perundang-undangan yakni materiil muatannya terdapat pertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan pembentukannya tidak sesuai prosedural.

Lebih lanjut, dari ketentuan Pasal 31 ayat (2) UU MA tersebut diatas, sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh M. Yahya Harahap<sup>62</sup>, bahwa terdapat 2 (dua) alasan yang dibenarkan hukum menerapkan hak uji oleh MA, yaitu:

- a) Terdapat pertentangan materiil dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Alasan ini melahirkan bentuk hak uji materiil, yakni menguji substansi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah sesuai dengan doktrin hukum yang mengajarkan:

---

<sup>62</sup> M. Yahya Harahap, *Loc.cit.* hal. 101

- 1) Ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah merupakan peraturan pelaksana dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- 2) Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan yang lebih rendah harus menyesuaikan diri dengan kebijaksanaan yang diatur pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan pembatasan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Maka hak uji materil diatas sesuai dengan doktrin hukum yang berlaku universal, yakni *Lex Superior Derogat Legi Inferior*, yaitu hukum yang derajatnya lebih tinggi membatalkan hukum yang derajatnya lebih rendah.

Lebih lanjut M. Yahya Harahap mengemukakan, bahwa agar alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi memenuhi syarat:

“...secara materil atau substantif pertentangan yang terkandung pada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah itu memiliki kualitas melanggar isi, jiwa, semangat dan kebijaksanaan yang digariskan pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sedemikian rupa kualitas pelanggaran itu, apabila benar-benar secara nyata dan objektif pelanggaran yang terjadi tidak mungkin ditoleransi, karena mentolerirnya akan menimbulkan dampak luas terhadap ketertiban umum maupun kepentingan umum”.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> M.Yahya Harahap, *Loc.it.*

b) Pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Alasan kedua hak uji yang dibenarkan Pasal 31 ayat (2) UU MA adalah dari segi formil, yakni pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak memenuhi ketentuan yang berlaku. Dari ketentuan ini, hak uji yang dimiliki oleh Mahkamah Agung tidak terbatas yang bersifat materil atau hak uji materil saja tetapi meliputi hak uji formil.

Seperti telah penulis uraikan diatas, kalau dalam hak uji meteril ditinjau dari segi pertentangan substansi antara peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dengan yang lebih tinggi maka alasan hak uji formil ditinjau dari segi pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Yakni:

- 1) Ditinjau dari aspek tata cara atau prosedur dan proses pembuatan suatu peraturan perundang-undangan;
- 2) Apakah produk peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa atau legislatif tersebut memenuhi ketentuan persyaratan yang ditentukan oleh Undang-Undang.

Berdasarkan uraian-uraian diatas, maka putusan Mahkamah Agung terhadap Hak Uji Materil Permenkumham Nomor 1 Tahun 2018 dalam Perkara Nomor 22 P/HUM/2018 berdasarkan bukti-bukti maupun dalil-dalil yang dikemukakan Pemohon terdapat pertentangan



dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan alasan sebagai berikut:

Menguji pertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi merupakan hak uji materil. Yakni suatu wewenang untuk menyelidiki atau menilai isi apakah suatu peraturan perundang-undangan itu sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya (*Lex Superior Derogate Lex Inferior*). Berdasarkan asas *Lex Superior Derogate Lex Inferior*, materi muatan pada Pasal 11 dan Pasal 12 Permenkumham Nomor 1 tahun 2018 yang mengatur bahwa Paralegal dapat memberikan bantuan hukum secara litigasi bertentangan dengan norma yang diatur didalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, diantaranya:

1. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 berbunyi: Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik didalam maupun diluar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Advokat.

Pasal 1 angka 1 telah secara eksplisit memberikan definisi atau pengertian bahwa Advokat adalah profesi yang memberi jasa hukum baik didalam maupun diluar pengadilan. Pengertian Advokat sebagai profesi yang memberi jasa hukum baik didalam maupun diluar pengadilan merupakan penegasan sekaligus pengakuan sebagai profesi penegak hukum yang

memberi jasa hukum bagi setiap orang yang sedang bermasalah dengan hukum.

Sementara dalam Peraturan Menteri Hukum Dan HAM tidak ditemukan definisi atau pengertian tentang Paralegal sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum tentang profesi Paralegal. Dengan demikian, perumusan tentang profesi Paralegal tidak sesuai dengan asas kejelasan tujuan sebagaimana telah diatur didalam Pasal 5 huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyatakan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan perundang-undangan yang baik, salah satunya adalah asas kejelasan tujuan.

Pada penjelasan umum pasal 5 huruf a disebutkan, yang dimaksud dengan asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2. Ketentuan norma Pasal 11 dan Pasal 12 yang membolehkan Paralegal dapat memberikan bantuan hukum secara litigasi tidak sesuai dengan ketentuan normatif yang diatur didalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Advokat yang menyatakan bahwa Advokat sebelum menjalankan profesinya wajib

bersumpah menurut agamanya atau berjanji dengan sungguh-sungguh disidang terbuka Pengadilan Tinggi diwilayah domisili hukumnya.

Yang dimaksud Advokat sebelum menjalankan profesinya adalah sebelum menjalankan tugas pokok sebagai pendamping atau pembela bagi klien baik pendampingan pada tingkat penyidikan, penuntutan maupun pemeriksaan dalam persidangan di Pengadilan.

Sementara ketentuan untuk Paralegal dapat memberikan bantuan hukum litigasi sebagaimana diatur pada pasal 11 dan Pasal 12 tidaklah sebanding dengan proses Advokat yang menjalani proses mengikuti Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA), magang selama minimal 2 (dua) tahun berturut-turut, dan wajib mengucapkan sumpah profesi terlebih dahulu sebagai syarat agar dapat beracara dalam persidangan dipengadilan.

Dengan demikian, norma yang diatur dalam Permenkumham sebagai peraturan yang lebih rendah tidak menyesuaikan dengan kebijaksanaan yang diatur pada norma yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003 Tentang Advokat sebagai peraturan yang lebih tinggi. Dengan kata lain, peraturan perundangan-undangan yang lebih rendah

tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi

### **3. Putusan Mahkamah Agung Atas Hak Uji Materil Perkara Nomor: 22 P/HUM/2018**

Berikut ini, penulis akan menguraikan proses perkara Hak Uji Materil Nomor 22 P/HUM/2018:

#### **a. Pendahuluan**

Permenkumham Paralegal mengatur mengenai kedudukan Paralegal dalam pemberian bantuan hukum gratis bagi orang tidak mampu (miskin). Hal yang cukup krusial dalam Permenkumham ini bahwa Paralegal dapat memberikan bantuan hukum secara litigasi maupun nonlitigasi. Bantuan Hukum litigasi mulai dari penyidikan, penuntutan dan proses persidangan di pengadilan. Dalam konsideran menimbang disebutkan bahwa alasan dibutuhkannya pengaturan Paralegal dikarenakan pemberian bantuan hukum saat ini belum menjangkau seluruh masyarakat Indonesia karena adanya keterbatasan pelaksana bantuan hukum, sehingga dibutuhkan peran Paralegal untuk meningkatkan jangkauan pemberian bantuan hukum

Pada 06 April 2018, beberapa Advokat bertindak selaku Pemohon mendaftarkan gugatan terhadap Permenkum Paralegal di Kepaniteraan Mahkamah Agung Nomor 22/P/HUM/2018. Adapun pasal-pasal yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah sebagai berikut:

1. Pasal 4

Untuk dapat menjadi Paralegal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a) Warga negara Indonesia;
- b) Berusia paling rendah 18 (delapan belas) tahun;
- c) Memiliki pengetahuan tentang advokasi masyarakat; dan/atau
- d) Memenuhi syarat lain yang ditentukan oleh Pemberi Bantuan Hukum.

2. Pasal 7 ayat (1)

Pelatihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 diselenggarakan oleh:

- a) Pemberi Bantuan Hukum;
- b) Perguruan tinggi;
- c) Lembaga Swadaya Masyarakat yang memberikan bantuan hukum; dan/atau
- d) Lembaga pemerintah yang menjalankan fungsinya dibidang hukum.

3. Pasal 11

Paralegal dapat memberikan bantuan hukum secara Litigasi dan nonlitigasi setelah terdaftar pada Pemberi

Bantuan Hukum dan mendapatkan sertifikat pelatihan Paralegal tingkat dasar.

#### 4. Pasal 12

- (a) Ayat (1) Pemberian Bantuan Hukum secara litigasi oleh Paralegal dilakukan dalam bentuk pendampingan Advokat pada lingkup Pemberi Bantuan Hukum yang sama.
- (b) Pendampingan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - (1) Pendampingan dan/atau menjalankan kuasa yang dimulai dari penyidikan, dan penuntutan;
  - (2) Pendampingan dan/atau menjalankan kuasa dalam proses pemeriksaan di persidangan; atau
  - (3) Pendampingan dan/atau menjalankan kuasa terhadap Penerima Bantuan Hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara.

#### **b. Petitum Pemohon**

1. Pembentukan Permenkumham Nomor 1 Tahun 2018 adalah cacat hukum karena perumusannya tidak berpedoman pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat.
2. Bahwa Paralegal tidak melalui jenjang pendidikan Sarjana Hukum (S1) ilmu hukum dan Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA), namun kedudukan dan fungsinya disamakan dengan kedudukan dan fungsi profesi Advokat.
  - a. Dengan adanya Pasal 4 huruf b Permenkumham Nomor 1 Tahun 2018 tersebut maka seseorang yang hendak beracara di peradilan Indonesia tidak harus memiliki gelar sarjana hukum, yang mana Pasal tersebut sangat

bertentangan dengan UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

- b. Pasal 4 huruf b juga dapat mengancam keberadaan pendidikan tinggi sarjana hukum dalam dunia kependidikan Indonesia.

Dengan demikian, pasal 4 mensyahkan seseorang yang hendak beracara tidak harus mengikuti pendidikan sarjana hukum, sehingga jelas-jelas ini akan mengurangi minat masyarakat untuk mengambil kuliah hukum pada fakultas hukum di seluruh Indonesia.

3. Frasa Pasal 7 ayat (1) huruf c jelas membuat kabur, membingungkan dan tidak jelas tentang pelatihan Paralegal yang dapat dilatih oleh Lembaga Swadaya Masyarakat “LSM” karena selama ini dalam tatanan sistem adalah dua hal yang berbeda antara Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dengan Lembaga Bantuan Hukum (LBH), yakni:

- (1) Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam tujuannya adalah sebagai penggiat organisasi sosial bagi masyarakat;
- (2) Lembaga Bantuan Hukum (LBH) dalam tujuannya adalah suatu badan/organisasi yang memberikan bantuan dalam bentuk keilmuan profesi hukum.

4. Norma Pasal 11 dan Pasal 12, frasa pada kedua pasal tersebut membingungkan masyarakat sehingga muncul pertanyaan baru antara lain: apakah perbedaan antara Paralegal dengan Advokat ? apakah Paralegal itu adalah Advokat ? atau apakah Advokat itu adalah Paralegal ?

Hal tersebut akibat frasa Pasal 11 dan Pasal 12 yang menyebabkan kedudukan Paralegal menjadi sama dengan profesi Advokat sehingga Permenkumham Nomor 1 Tahun 2018 jelas bertolak belakang dan diduga ada penyelundupan kedudukan profesi Advokat melalui Permenkumham Paralegal yang dapat diambil alih oleh Paralegal.

Ketentuan norma pada Pasal 11 yang membolehkan Paralegal memberikan bantuan hukum litigasi sangat bertentangan dengan definisi Advokat dan jasa hukum pada Pasal 1 Undang-Undang Advokat. Sehingga Permenkumham Nomor 1 tahun 2018 sangat tidak berdasar dan cacat hukum karena telah melanggar asas/prinsip hukum *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori* (Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah), sehingga dari muatan materi yang diatur didalamnya dapat dikatakan cacat hukum karena bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003 Tentang Advokat.



Maka dengan demikian, ketentuan yang menjelaskan penyelenggara pelatihan Paralegal dapat memberikan sertifikat Paralegal, sertifikat mana yang dikemudian hari dapat digunakan oleh Paralegal untuk beracara di pengadilan Indonesia. Maka, Permenkumham ini dengan sengaja menyelundupkan kewenangan untuk memberikan kekuasaan beracara di Pengadilan dalam pengadilan Indonesia yang seolah-olah menyamakan dirinya dengan Pengadilan-Pengadilan Tinggi di Indonesia. Sementara ketentuan hukum, bahwa seorang Advokat yang hendak beracara di Pengadilan di Indonesia harus di ambil sumpah profesi terlebih dahulu dalam sidang terbuka Pengadilan Tinggi di seluruh Indonesia

**c. Pertimbangan Hukum Majelis Hakim**

1. Bahwa Pasal 4 huruf b dan huruf c serta Pasal 7 ayat (1) c huruf tidak melanggar asas *lex superior derogate legi inferior* dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Advokat, karena Paralegal melaksanakan fungsi membantu tugas-tugas legal yang dilakukan Advokat dan syarat-syarat penyelenggaraannya tidak sama dengan Advokat.
2. Majelis Hakim dalam pertimbangannya menilai bahwa Pasal 11 dan pasal 12 Permenkumham dapat memberi ruang dan kewenangan bagi Paralegal untuk dapat beracara dalam proses

pemeriksaan persidangan di Pengadilan. Sehingga ketentuan Pasal 11 dan Pasal 12 dapat dimaknai Paralegal menjalankan sendiri proses pemeriksaan persidangan di Pengadilan, bukan sebatas mendampingi atau membantu Advokat.

3. Bahwa mengenai siapa yang dapat beracara dalam proses persidangan telah diatur dalam Pasal 4 Juncto Pasal 31 Undang-Undang Advokat, yang menyatakan bahwa “Hanya Advokat yang telah bersumpah di sidang terbuka Pengadilan Tinggi yang dapat menjalankan profesi Advokat untuk dapat beracara dalam proses persidangan di pengadilan”.
4. Bahwa materi muatan dalam Pasal 11 dan Pasal 12 Permenkumham melanggar asas *lex superior derogate legi inferior*.
5. Bahwa pasal 11 dan Pasal 12 bertentangan dengan pasal 5 dan pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

#### **d. Amar Putusan Perkara**

Berdasarkan pertimbangan hukum diatas, Majelis Hakim yang mengadili dan memeriksa perkara Nomor 22/P/HUM/2018, menyatakan:

1. Menolak permohonan Pasal 4 dan Pasal 7 Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 1 Tahun 2018;

2. Mengabulkan permohonan Pasal 11 dan Pasal 12 Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 1 Tahun 2018;

- 3.

**e. Akibat Hukum Pengabulan Permohonan Hak Uji Dan Pemuatannya Dalam Berita Negara<sup>64</sup>**

Mengenai akibat hukum atas pengabulan permohonan hak uji, telah diatur dalam pasal 31 ayat (4) yang menyatakan bahwa:

*“Peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”.*

Apabila Mahkamah Agung mengabulkan permohonan hak uji atas alasan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka:

(a) Mahkamah Agung menyatakan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah; tidak sah (*invaliditeit, invalidity*);

(b) Serta menyatakan peraturan perundang-undangan tersebut; mempunyai kekuatan mengikat (*krachteloos, to become ineffective*).

Berdasarkan Pasal 31 ayat (4) diatas, berarti sejak tanggal Mahkamah Agung menjatuhkan putusan mengabulkan permohonan, peraturan perundang-undangan tidak mengikat lagi sebagai ketentuan

<sup>64</sup> M. Yahya Harahap, *Loc.cit*, Hal 108

peraturan perundang-undangan kepada masyarakat luas. Putusan pengabulan tersebut bukan hanya mengikat kepada para pemohon, tetapi langsung berlaku dan mengikat kepada seluruh masyarakat sejak putusan itu diucapkan.

Pasal 31 ayat (5) UU MA menyebutkan bahwa, agar masyarakat luas mengetahui ketidakabsahan peraturan yang dibatalkan oleh Mahkamah Agung tersebut, MA wajib memuat putusan pengabulan tersebut dalam Berita Negara RI dan jangka waktu pemberitaannya dalam Berita Negara adalah paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan itu diucapkan.

Tujuan memuat putusan dalam Berita Negara adalah dalam rangka memenuhi asas publisitas agar putusan tersebut dapat diketahui oleh masyarakat luas. Asas publisitas merupakan ketentuan yang bersifat khusus karena sebelum perubahan UU MA belum ada ketentuan putusan pengabulan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara, namun setelah terjadi perubahan terhadap UU MA tersebut terdapat ketentuan kewajiban untuk di publikasikan.